



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

Szám	Tárgy	Oldal
72/2008. (V. 22.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 324/2007. (IX. 12.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	708
73/2008. (V. 22.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	709
74/2008. (V. 22.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 493/2007. (XII. 18.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.....	713
75/2008. (V. 29.) AB határozat	A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 14. § (1) bekezdésének „bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy” szövegrésze alkotmányellenességéről, továbbá a törvény egyes rendelkezéseinek az Alkotmánnyal összhangban történő értelmezéséről.....	715
76/2008. (V. 29.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 321/2007. (IX. 12.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	730
78/2008. (V. 29.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 323/2007. (IX. 12.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	734
77/2008. (V. 29.) AB határozat	Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal létrehozásáról és működéséről szóló 274/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességéről.....	735
71/2008. (V. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 369/2007. (IX. 12.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	739
79/2008. (V. 29.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 497/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	739
80/2008. (V. 29.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 498/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	740
81/2008. (V. 29.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 499/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	741
82/2008. (V. 29.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 500/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	742
939/B/1997. AB határozat	A halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény 3. § (2) bekezdése, a 18. § (1) bekezdés első mondata, a 20. § (2) bekezdése „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrésze, az 53. § (1) bekezdés „azzal, hogy a 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti” szövegrésze, az 54. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	744
946/B/2002. AB határozat	A földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény 42. § (6) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	759

Szám	Tárgy	Oldal
308/B/2004. AB határozat	A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 14/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	761
1194/B/2004. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 632. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	764
125/B/2005. AB határozat	Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	766
274/B/2005. AB határozat	Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 9. § (2) bekezdés <i>b</i> ) pontja és 259. § 14. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	770
539/D/2005. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	773
1123/B/2005. AB határozat	A rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 5/A.–5/F. §-ai alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	777
1191/B/2005. AB határozat	A hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény 11. § (2) bekezdése, 17. §-a és 26. § (2) bekezdés <i>c</i> ) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	781
24/B/2007. AB határozat	Az államháztartás egyensúlyát javító különadóról és járadékról szóló 2006. évi LIX. törvény 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	784
994/B/2007. AB határozat	A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	792
1189/D/2007. AB határozat	Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 12. § (3) bekezdés <i>e</i> ) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a tekintetben, hogy az Országgyűlés nem alkotott jogszabályt annak biztosítására, hogy a közigazgatási eljárásban az iratbetekintési jog biztosított legyen .....	793
102/B/2008. AB határozat	A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 120. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	796
925/B/2002. AB határozat	Budapest Kőbánya Önkormányzatnak az Önkormányzat tulajdonában álló közutak és a közutak részét képező járdák burkolatbontási tilalmának, valamint a felbontott burkolatok helyreállításának szabályozásáról szóló 13/1998. (III. 24.) rendelete 3–4. §-ai alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	799
265/B/2005. AB határozat	A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet 10. § (2) bekezdés „az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	802
847/B/2005. AB határozat	A terület- és regionális fejlesztési szakterületen kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 30/2005. (IX. 2.) TNM rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	804
904/B/2005. AB határozat	A belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek, valamint az önkormányzati tűzoltóság szolgálati viszonyban álló tagjai szolgálati viszonyának egyes kérdéseiről és a személyügyi igazgatás rendjéről szóló 9/1997. (II. 12.) BM rendelet 14. § (2) bekezdés első mondata alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	808
992/B/2005. AB határozat	A számhordozhatóság szabályairól szóló 46/2004. (III. 18.) Korm. rendelet 8. § (6) bekezdés <i>b</i> ) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	810

Szám	Tárgy	Oldal
256/D/2007. AB határozat	A megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM–PM együttes rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	812
723/B/2007. AB határozat	A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet 36. § (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	822
1277/H/2007. AB határozat	Annak megállapítására irányuló indítvány elutasításáról, miszerint Neszmély Község Önkormányzatának Képviselő-testülete törvényellenes jogalkotói mulasztást valósított meg azáltal, hogy a 2006-ban megválasztott új képviselő-testület nem vizsgálta felül a szervezeti és működési szabályzatáról szóló többször módosított 5/1992. (III. 31.) számú rendeletét .....	824
1404/B/2007. AB határozat	Óbuda-Békásmegyer Önkormányzatának az építményadóról szóló 27/1995. (XII.1.) rendelete 6. § (2)–(3) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	825
327/D/2000. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	827
610/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	828
362/D/2002. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	830
782/D/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	832
22/D/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	836
623/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	837
1137/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	838
418/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	839
1092/D/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	842
166/B/2007. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	843
714/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	845
792/B/2002. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	845
761/H/2003. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	846
1221/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	847
122/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	848
189/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	848
1002/E/2006. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	849
1180/H/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	850



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

### 72/2008. (V. 22.) AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 324/2007. (IX. 12.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 324/2007. (IX. 12.) OVB határozata ellen, amelyben az indítványozó az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB a támadott határozatában megtagadta annak, az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a jogalkalmazó szervezetek, társadalmi szervezeteknek és az érdekképviselői szervezeteknek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintő törvények előkészítése során kifejtett véleményét kötelező legyen összefoglalóan leírni a törvényjavaslatok indoklásában?”

A 324/2007. (IX. 12.) OVB határozat a Magyar Közlöny 120. számában 2007. szeptember 15-én jelent meg. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogást a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőn belül, 2007. szeptember 26-án nyújtották be az OVB-hez.

Az OVB a hitelesítés megtagadását azzal indokolta, hogy a kérdés nem felel az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség követelményének.

Az OVB álláspontja szerint a kérdés azért nem egyértelmű, „mert a kezdeményező olyan általános megfogalmazásokat használ, amelyek alapján nem meghatározható,

milyen szervek, szervezetek, mely törvényjavaslatokban érintettek, milyen fórumokon ‘kifejtett véleményüket’ kell a törvényjavaslat indokolásának elkészítése során figyelembe venni.”

A kifogás benyújtójának álláspontja szerint a kérdés teljesen egyértelmű, mert az teljes mértékig követi a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 20. §-ának szóhasználatát a jogszabály-előkészítésben való társadalmi közreműködés követelményét illetően:

„20. § A jogalkalmazó szervezetek, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviselői szervezeteket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.”

Több alkotmánybíróági határozatra hivatkozással rámutat arra is, hogy a kérdés alapján a törvényhozó olyan normát tud alkotni, amely a norma címzettjei által értelmezhető és megfelel az Alkotmánybíróság által a norma világossággal kapcsolatban támasztott követelményeknek.

##### II.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Alkotmány, az Nsztv., valamint a Ve. alábbi rendelkezései alapján vizsgálta meg:

1) Nsztv.:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,  
b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,  
c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.”

2) Ve.:

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. (...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

## III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lenni. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt jogkörének – Alkotmányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, ha igen milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.;]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az OVB határozatában kifejtett indokolás helytálló.

A jogszabály előkészítés társadalmi nyilvánosságának, a vélemény-nyilvánításnak számtalan fóruma van. Az elektronikus információ szabadságról szóló 2005. évi XC. törvény 9–11. §-ai alapján a jogszabály tervezetek nyilvánosak, azokra az előkészítés szakaszában bárki észrevételt tehet. Az egyes ágazati törvények tételesen rendelkeznek meghatározott társadalmi és érdekképviselői szervezet vélemény-nyilvánításának rendjéről. A Jat.-nak az indítványozó által is idézett rendelkezése alapján a törvénytervezetek készítői gyakran a jogalkalmazók és társadalmi szervezet széles körét vonják be a tervezetek előkészítésébe

a legkülönbözőbb módokon (értekezletek, konferenciák stb.) a törvény-előkészítés különböző fázisaiban. A társadalom széles rétegeit érintő törvénytervezetekről folyó vita megjelenik a sajtó fórumokon is. A vitatott kérdés alapján nem állapítható meg, hogy mely szervezetnek, a törvény előkészítésének mely szakaszában és milyen fórumon kifejtett véleményét kell a törvényjavaslat indokolásába foglalni. Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy a kérdés nem felel meg sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének. A kérdés népszavazásra bocsátása esetén a választópolgárok nem lehetnének tisztában azzal, hogy miről döntenek. A jogalkotó számára sem állapítható meg egyértelműen, hogy eredményes népszavazás esetén a kérdés alapján milyen tartalmú törvény megalkotására lesz köteles.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerűen járt el, amikor a kérdés hitelesítését megtagadta, így a 324/2007. (IX. 12.) OVB határozatot, annak helyes indokai alapján helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2008. május 20.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1183/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 77. számában

## 73/2008. (V. 22.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kitzűzésére irányuló kezdemé-



nyezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogások alapján indult eljárásban meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az elbírálásra alkalmatlan kifogásokat érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség képviseletében dr. Orbán Viktor, és a Kereszténydemokrata Néppárt nevében dr. Semjén Zsolt 2007. július 9-én aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) azzal, hogy országos népszavazást kívánnak kezdeményezni a következő kérdésről:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami, önkormányzati tulajdonban?”

Az OVB 168/2007. (VII. 18.) számú határozatában (a továbbiakban: OVBh.) megállapította, hogy a kezdeményezők által benyújtott aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kíván kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, így az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB határozata ellen a törvény által előírt határidőn belül több kifogást nyújtottak be. Az érdemi elbírálásra alkalmas kifogásokat azok tartalmi azonosságára tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette.

2. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljes mértékben azonos kérdést tartalmazó népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát a jelen ügyben szereplő kérdés kezdeményezői már 2006. októberében benyújtották az OVB-hez. Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával hitelesítette. A határozatot az Alkotmánybíróság 13/2007. (III. 9.) AB határozatával (ABK 2007. március, 221.) helybenhagyta. A határozat utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság

– külön indítvány alapján – a népszavazási döntések időbeli hatályával kapcsolatos kérdést másik eljárásban vizsgálja.

A határozathoz kapcsolódóan a népszavazási döntések időbeli hatályának kérdése összefüggésben merült fel, hogy az adott ügyben szereplő, népszavazásra feltenni javasolt kérdéssel az Alkotmánybíróság által azonosnak talált kérdésről korábban már volt egy népszavazás. Az Országgyűlés a 46/2004. (V. 18.) OGY határozatával rendelte el a népszavazást, és az elrendelt népszavazást a köztársasági elnök 2004. december 5. napjára kitűzte. Az ügödöntő népszavazás eredménytelen volt.

3. Az Alkotmánynak az országos népszavazásra vonatkozó rendelkezései, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Nsztv.) az OVBh. meghozatalának időpontjában hatályos szabályai nem tartalmaztak rendelkezést arra vonatkozóan, hogy lehet-e, és ha igen, mennyi időn belül újabb népszavazást kezdeményezni vagy kitűzni olyan kérdésben, amelyről már korábban népszavazásra került sor. Az erre vonatkozó indítványok alapján hozott 27/2007. (V. 17.) AB határozat (ABK 2007. május, 387.) egyebek mellett megállapította: mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy ugyanabban a kérdésben mennyi időn belül nem lehet kitűzni újabb népszavazást. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása és a kiküszöbölésére megszabott határidő közötti „függő jogi helyzet”-re tekintettel az Alkotmánybíróság az OVBh. ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárását 95/2007. (XI. 22.) AB végzésével 2008. június 15. napjáig felfüggesztette.

4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXII. törvény 11. §-a az Nsztv. 10. §-át a következő *d)* ponttal egészítette ki:

(10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha)

...

„*d)* ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezzel a jogalkotó az alkotmányellenes helyzetet megszüntette, ezért a felfüggesztett eljárás folytatását rendelte el.

##### II.

1. Az elbírálásra alkalmas kifogások lényegében arra hivatkoznak, hogy az OVB támadott határozatával olyan kérdést hitelesített, amely kérdéssel azonos tárgykörű kér-

désre vonatkozó aláírásgyűjtő ívet korábbi határozatában már hitelesített. Több kifogást tevő is hivatkozik arra, hogy a népszavazás kezdeményezői egy korábban már hitelesített aláírásgyűjtő ív alapján az aláírások gyűjtését nem kezdték meg, ezért az ugyanazon kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésére nem kerülhetett volna sor. Érvelésük szerint a kérdés újabb hitelesítése ellentétes az Nsztv. 10. §-ával, valamint az Alkotmány 28/E. §-ával is. Az aláírások gyűjtésére rendelkezésre álló idő így módon történő meghosszabbítása ellentétes a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményével is.

2. Egyik kifogás absztrakt normakontroll iránti indítványt is előterjesztett az Nsztv. 12. § c) pontjának alkotmányellenességére vonatkozóan; az Alkotmánybíróság ezen kérdést az Ügyrend 28. § (2) bekezdése alapján elközlönítette, és külön eljárásban bírálja el.

### III.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. § (2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”

„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

„28/C. § (2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

„28/E. § Országos népszavazás elrendelésére irányuló állampolgári kezdeményezés esetén négy hónapig, országos népi kezdeményezés esetén két hónapig lehet aláírást gyűjteni.”

2. A választási eljárásáról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) érintett rendelkezései:

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

(...)

e) az országos népszavazásra,

(...)”

„77. § (1) Kifogást a választásra irányadó jogszabály, illetőleg a választás és a választási eljárás alapelveinek (3. §) megsértésére (a továbbiakban együtt: jogszabálysértés) hivatkozással bárki benyújthat. [...]

(2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

c) a kifogás benyújtójának nevét, lakcímét (székhelyét) és – ha a lakcímétől (székhelyétől) eltér – postai értesítési címét,

d) a kifogás benyújtójának választása szerint telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét, illetőleg kézbesítési megbízottjának nevét és telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét.

[...]

(5) Ha a kifogás elkésett, vagy nem tartalmazza a (2) bekezdés a)–c) pontjában foglaltakat, a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. [...]

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

3. A Nsztv.-nek a kifogások elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„11. § A népszavazás kitézésére irányuló állampolgári kezdeményezést – az aláírásgyűjtésnek a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 118/A. §-a szerinti szünetelése kivételével – az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követő négy hónapon belül egyszer lehet benyújtani az Országos Választási Bizottság elnökéhez. A pótlólag benyújtott, a kezdeményezést kiegészítő aláírások érvénytelenek.”

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

c) az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig.”

### IV.

A kifogások nem megalapozottak, ezért az Alkotmánybíróság az országos népszavazás kitézésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét hitelesítő 168/2007. (VII.18.) OVB határozatot helybenhagyta.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfele-



lően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogások elbírálása során kialakította következetes gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság a kifogás alapján lefolytatott jogorvoslati eljárásban azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdésének a)–c) pontjaiban, illetve 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

2. Az Alkotmánybíróság a jelen határozat I. részében foglaltak szerint megállapította, hogy az Nsztv.-nek az alkotmányellenes helyzetet megszüntető módosítása (kiegészítése) folytán ugyanazon tartalmú kérdésben újabb népszavazásra csak az eredményes népszavazást követő három év elteltével kerülhet sor [Nsztv. 10. § d) pontja]. Az OVBh. által hitelesített kérdéssel azonos tartalmú kérdésre irányuló korábbi népszavazásra 2004. decemberében került sor, és az eredménytelen volt. Ebből következően a korábbi népszavazás a jelen eljárás tárgyát képező kérdés hitelesítésének akadályát nem jelentheti, annak hitelesítése az Nsztv. hatályos rendelkezését nem sérti.

3. A kifogások más vonatkozásban hivatkoznak arra, hogy az Alkotmány 28/E. §-ával, valamint a rendeltetészerű joggyakorlás követelményével ellentétes az, ha a már egyszer hitelesített kérdésben a népszavazást kezdeményezők nem gyűjtenek aláírásokat, illetve az összegyűjtött aláírásokat nem nyújtják be, hanem ehelyett a kérdést hitelesítés céljából ismételten benyújtják az OVB-hez. Álláspontjuk szerint ezzel valójában meghosszabbodik az aláírások összegyűjtésére rendelkezésre álló négy hónapos határidő.

A jelen eljárás tárgyát képező kérdéssel megegyező kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányát ugyan ezen kezdeményezők korábban már benyújtották az OVB-hez. Az OVB 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette és ezen határozatot az Alkotmánybíróság 13/2007. (III. 9.) AB határozatával helybenhagyta. Az aláírásgyűjtő ívet az Országos Választási Iroda vezetője hitelesítési záradékkal látta el, a kezdeményezők azonban az Nsztv. 11. §-ában meghatározott határidőn belül nem nyújtották be a népszavazás kifizetéséhez szükséges megfelelő számú aláírást tartalmazó aláírásgyűjtő ívet. A korábbi kérdéssel megegyező kérdést tartalmazó, a jelen eljárás tárgyát képező kezdeményezést az aláírásgyűjtésre rendelkezésre álló határidő eredménytelen letelte után nyújtották be.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában már vizsgálta a kifogások által felvetett kérdést, és rámutatott arra, hogy az ismételten benyújtott kérdés új népszavazási kezdeményezésnek minősül. Így bár a „kampányidőszak” meghosszabbodik, a vitatott téma hosszabb ideig marad a közérdeklődés, a közbeszéd középpontjában, ez az aláírás gyűjté-

sének határidejét nem duplázza meg. Az elsőként benyújtott kezdeményezés aláírásgyűjtő ívein gyűjtött aláírások nem használhatóak ugyanis fel a későbbiekben benyújtott kezdeményezés során. Ez következik többek között a Ve. 118. § (1) bekezdésének azon mondatából, amely szerint az aláírásgyűjtést a hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ív másolatával lehet megkezdeni. [102/2007. (XII. 12.) AB határozat, ABK, 2007. 1230, 1234.]

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogásokat e vonatkozásban is elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogásokkal kapcsolatban mindenekelőtt azt vizsgálja, hogy tartalmazzak-e érdemben elbírálható indítványi elemeket. A konkrét kérelmet nem tartalmazó, vagy általános megközelítést felvető, illetőleg a népszavazási kérdéssel összefüggésbe nem hozható kifogásokat az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat lefolytatása nélkül visszautasítja [14/2007. (III. 9.) AB határozat, ABK 2007. március, 229, 233.].

A kifogások egy része a határozattal szemben nem fogalmazta meg, hogy miért tartja az OVB döntését jogszabálysértőnek, nem jelölt meg ezzel kapcsolatban konkrét jogsértést, ezért ezek a kifogások érdemi elbírálásra alkalmatlanok.

Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogásokat – figyelemmel az Abtv. 22. § (2) bekezdésére, valamint a Ve. 116. §-ra – a Ve. 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte ezen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. május 20.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 872/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 77. számában



**74/2008. (V. 22.) AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

**h a t á r o z a t o t :**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 493/2007. (XII. 18.) OVB határozatát megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

**I n d o k o l á s****I.**

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 493/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy pénznyerő automatát továbbra is csak játékkeremben és játékkaszinóban lehessen üzemeltetni?”

Az OVB a kifogással támadott határozatát arra alapította, hogy a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt választópolgári egyértelműség követelményének, mivel a kérdésben szereplő „pénznyerő automata” fogalma nem egyértelmű, „nem tudni, a pénznyerő működő játékek milyen fajtái értendők alatta.” A határozati indoklás szerint a „pénznyerő automata” fogalma a választópolgárok számára egyértelműen nem értelmezhető fogalom, s mint ilyen nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek.

Az OVB határozat közzétételére a Magyar Közlöny 180. számában, 2007. december 21-én került sor, a kifogás előterjesztésére nyitvaálló törvényi határidő 2008. január 5-én járt le.

A kifogást az indítványozó 2008. január 2-án nyújtotta be az OVB-nél, amely 2008. január 3-án – azaz a törvényes határidőn belül – érkezett meg az Alkotmánybíróságra.

A kifogásban kifejtett álláspont szerint nem megalapozott az OVB határozatnak az a megállapítása, mely szerint a kérdés nem felel meg a választópolgári egyértelműség követelményének.

Az indítványozó véleménye szerint az OVB „alaptalanul” és „jogellenesen” tagadta meg a kérdés hitelesítését. Álláspontja szerint a népszavazásra bocsátani kívánt kérdés egyértelmű, mivel a kérdésben szereplő pénznyerő automata fogalmát a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése egyértelműen meghatározza.

Az indítványozó utalt arra, hogy az Szjtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt törvényi fogalom meghatározásra tekintettel, a kérdésben más elnevezést nem tüntethetett fel.

Véleménye szerint az OVB az Szjtv. rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, és ebből következően törvénytől módon tagadta meg az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését. Az indítványozó utalt továbbá arra is, hogy az OVB egy korábbi, a 321/2007. (IX. 12.) OVB határozatában hitelesítette annak az aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a jelen kérdésben tartott népszavazást követő év január 1.-től pénznyerő automatát csak játékkaszinóban lehessen üzemeltetni?”

Ezzel összefüggésben az indítványozó arra hivatkozott, hogy az OVB már korábban hitelesített egy olyan kérdést, amely tartalmazta a pénznyerő automata kifejezést, ami véleménye szerint azt támasztja alá, hogy az OVB „törvénytől módon két mércét alkalmazott”.

**II.**

Az Alkotmánybíróság az OVB határozata ellen benyújtott kifogást az alábbi rendelkezések alapján vizsgálta meg:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései: „28/C. § (2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező. (...)”

2. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,  
(...)”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.”

3. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) érintett rendelkezései:

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

### III.

A kifogás megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. A kifogásban kifejtett álláspont szerint nem megalapozott az OVB határozatnak az a megállapítása, mely szerint a kérdés nem felel meg az állampolgári egyértelműség követelményének. Az indítványozó érvelése szerint a kérdésben szereplő pénznyerő automata fogalmát az Szjtv. 26. § (1) bekezdése egyértelműen meghatározza, így a fogalom értelmezési kérdést nem vet fel. Az indítványozó szerint tekintettel az Szjtv. fogalom meghatározására más megfogalmazást a kérdésben nem alkalmazhatott. Az indítványozó álláspontja alátámasztásaként hivatkozott arra is, hogy az OVB a 321/2007. (IX. 12.) OVB határozatában már korábban hitelesített egy olyan kérdést, amely tartalmazta a pénznyerő automata kifejezést.

Az Alkotmánybíróság az 51/2001. (XI. 29.) AB határozatában a népszavazásra feltett kérdés egyértelműségének vizsgálatához kapcsolódóan kifejtette: „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazáshoz való jog alanyi jogi jellegéből következően és e politikai jog teljesebb érvényesülése érdekében a népszavazásra szánt kérdés egyértelműségének megítélésekor, jogorvoslati eljárása során az Alkotmánybíróságnak megszorítóan kell értelmeznie saját hatáskörét. A népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája az egyértelműség. Az egyértelműség követelményének vizsgálata ebben az összefüggés-

ben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldöntendő kérdés esetében arra »igen«-nel vagy »nem«-mel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen.” (ABH 2001, 392, 396.)

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában utalt arra, hogy az Nsztv. 13. § (1) bekezdése nem támaszt olyan követelményt a népszavazás kezdeményezőivel szemben, hogy a kérdés megfogalmazásakor pontosan használják a hatályos jogszabályok terminológiáját, illetőleg pontosan meghatározzák azt, hogy a népszavazási kezdeményezés mely jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, vagy változatlan állapotban való fenntartására irányul [43/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABK 2007. június, 565, 567.; 105/2007. (XII. 13.) AB határozat, ABK 2007. december, 1247, 1249.].

A vizsgált esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szjtv. indítványozó által felhívott 26. § (1) bekezdése pontosan meghatározza a pénznyerő automata fogalmát. Ennek értelmében „[p]énznyerő automatának minősül a tétfizetés fejében játék céljára alkalmas mechanikusan vagy elektronikusan vezérelt berendezés, ha nyerés esetén a játékos bármely formában vagyoni értékű nyereseményre válhat jogosulttá. Az állami adóhatóság dönt abban a kérdésben, hogy valamely berendezés pénznyerő automatának minősül-e.”

Az Szjtv. 26. § (3) bekezdése alapján pénznyerő automata csak játékkaszinóban vagy – kizárólag e célból alapított gazdasági társaság által – játéktéremben üzemeltethető.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált esetben a kérdés nem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét. A kezdeményezésben szereplő eldöntendő kérdés „igenrel”, illetve „nemmel” egyértelműen megválaszolható. A kérdés tartalma világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető, a választópolgár előre tudhatja (felmérheti) döntésének a várható következményeit.

A kérdésben szereplő pénznyerő automata az Szjtv. 26. § (1) bekezdésében pontosan definiált jogi fogalom, az pedig a kérdéssel szemben nem alkotmányos követelmény, hogy a kezdeményező pontosan megjelölje, hogy az adott fogalmat mely jogszabály tartalmazza. A vizsgált esetben a kérdés tartalmából az is megállapítható, hogy a kezdeményezés az Szjtv. 26. § (3) bekezdésében foglalt törvényi szabályozás fenntartására irányul. A kérdésben szereplő „továbbra is csak” fordulatból a választópolgár egyszerű nyelvtani értelmezéssel is megállapíthatja, hogy a kérdés mire (milyen tartalmú törvényi szabályozás fenntartására) irányul.

A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés megfelel az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt választópolgári egyértelműség követelményének, ezért a kifogással támadott 493/2007. (XII. 18.) OVB határozatot megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította.



Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2008. május 20.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1507/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 77. számában

## 75/2008. (V. 29.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok, továbbá folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Bihari Mihály, dr. Bragyova András, dr. Holló András és dr. Kiss László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. A gyülekezési jog kiterjed továbbá az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmány 62. § (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. §-ának alkalmazásakor a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik.

Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 14. § (1) bekezdésének „bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt a határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 14. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban: „Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja.”

4. Az Alkotmánybíróság a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény egésze, továbbá a 6. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. §-ának a Pécsi Városi Bíróságon folyamatban lévő 15.sz.1974/2007. számú ügyben való alkalmazási tilalmának kimondására irányuló indítványt elutasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvénnyel összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz számos indítvány érkezett a közterületen tartandó rendezvények szervezésére vonatkozó bejelentési kötelezettséggel, és a bejelentés nélkül tartott rendezvények feloszlatásával kapcsolatban. Az indítványok egy része a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, másik része a Gytv. egészével szemben fogalmazott meg alkotmányossági kifogásokat.



Az egyik indítványozó a Gytv. 14. § (1) bekezdésének „ha bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően (...) tartanak, a rendőrség a rendezvényt felosztatja” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Emellett indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a Gytv. 6. és 7. §-ai nem alkalmazhatók az úgynevezett spontán gyülekezésekre, mivel azokat szervező hiányában nem lehet bejelenteni. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog lényeges tartalmát korlátozza, továbbá ellentétes az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével, amely szerint a magyar jogrendszer elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. Ezek közé tartozik az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény), amelynek 11. cikke rendelkezik a gyülekezési szabadságról.

Egy másik indítványozó szintén az Alkotmány 7. §-ára és 62. §-ára hivatkozva kezdeményezte a Gytv. 14. § (1) bekezdésének utólagos alkotmányossági vizsgálatát. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés azért alkotmányellenes, mert nem teszi lehetővé a rendőrségnek, hogy mérlegelje a be nem jelentett rendezvényekkel szembeni fellépés módját.

Az egyik indítványozó a Gytv. 14. § (1) bekezdése „ha bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül (...) tartanak” szövegrészeinek megsemmisítését kezdeményező indítványában az Alkotmány 62. §-ával összefüggésben a véleménynyilvánítás szabadságát elismerő 61. §-t is megjelölte. Továbbá hivatkozott arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága a Bukta és társai kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében (25691/04. sz. kérelem; Strasbourg, 2007. július 17.) elmarasztalta Magyarországot egy békés gyülekezés felosztatása miatt.

Az Alkotmánybírósághoz fordult a Pécsi Városi Bíróság bírása is, aki – egy szabálysértési eljárás felfüggesztésével egyidejűleg – azt kezdeményezte, hogy a testület állapítsa meg: a Gytv. 6. §-a ellentétes az Alkotmány 62. §-ával, ezért a 15.sz.1974/2007. számú ügyben nem alkalmazható. Az eljárás alapjául szolgáló ügyben a Pécsi Rendőrkapitányság pénzbírsággal sújtotta az eljárás alá vont személyt, mert a miniszterelnök pécsi látogatásakor spontán összegyűlt személyeket arra hívta fel, hogy vonuljanak át egy másik helyszínre. A hatóság álláspontja szerint a be nem jelentett demonstráció szervezése a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 152. § (1) bekezdésébe ütköző, gyülekezési joggal visszaélés szabálysértésének minősül. A Pécsi Városi Bíróság bírása úgy ítélte meg, hogy a Gytv. által előírt előzetes bejelentési kötelezettség nem biztosít lehetőséget a spontán, békés demonstrációkra. A bíró – álláspontja alátámasztásaként – hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Bukta és társai kontra Magyarország ügyben hozott ítéletére.

Két indítványozó a Gytv. egészének hiányos szabályozását kifogásolta. Egyikük alkotmányértőnek tartotta,

hogy a Gytv. nem rendelkezik megfelelően a fogalom-meghatározásokról, a gyülekezési jog korlátairól, a gyülekezés időhatáráról, a rendezvények találkozásáról, a közlekedési útvonal biztosításáról, a szervező anyagi felelősségéről és a kártérítési igényekről. Ezért első beadványában az indítványozó azt kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Gytv. 6., 8., 9., 12. és 13. §-ának alkotmányellenességét. Az indítványozó később többször pontosította és kiegészítette beadványát. Végül arra a következtetésre jutott, hogy a Gytv. nem javítható egyes elemeinek kiiktatásával, ezért azt kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság a számos alkotmányellenes rendelkezés és hiányosság miatt az egész Gytv.-t semmisítse meg, és kötelezze az Országgyűlést új gyülekezési törvény megalkotására.

A másik indítványozó azt kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, mert az Országgyűlés nem teremtette meg a szabad mozgáshoz való jog és a közlekedési szabadság érvényesülését biztosító jogszabályi feltételeket, amelyek megfelelő védelmet nyújtanak a gyülekezési jog gyakorlásának „szélsőséges formáival” szemben. A Gytv. hiányosságának tartja az indítványozó, hogy nincs lehetőség a bejelentett rendezvény megtartásával szembeni előzetes jogvédelemre, a gyülekezések időbeli korlátozására, és az útlezárásokkal járó rendezvények miatti kárigények érvényesítésére. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 7. § (2) bekezdésére, 8. § (1) bekezdésére, 58. §-ára, valamint 78. §-ára hivatkozott.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. §-a alapján az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, és egységes eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.

(2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„58. § (1) Mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarországon területén – törvényben meghatározott esetek kivételével – megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is.”

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.”

„62. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását.

(2) A gyülekezési jogról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„78. § (1) A Magyar Köztársaság Alkotmánya kihirdetése napján lép hatályba; végrehajtásáról a Kormány gondoskodik.

(2) A Kormány köteles az Alkotmány végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni.”

## 2. A Gytv. indítványokkal érintett rendelkezései:

„6. § A közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőrfőkapitányságnak (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.

7. § Az írásbeli bejelentésnek tartalmaznia kell:

a) a tervezett rendezvény kezdetének és befejezésének várható időpontját, helyszínét, illetőleg útvonalát;  
b) a rendezvény célját, illetőleg napirendjét;  
c) a rendezvényen résztvevők várható létszámát, a rendezvény zavartalan lebonyolítását biztosító rendezők számát;  
d) a rendezvényt szervező szerv vagy személyek és a szervezők képviselőjére jogosult személy nevét és címét.”

„14. § (1) Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlátja.

(2) A rendezvény feloszlátását figyelmeztetésnek kell megelőznie.

(3) Ha a rendezvényt feloszlátják, a rendezvény résztvevője a feloszlátástól számított tizenöt napon belül pert indíthat a feloszlátás jogellenességének megállapítására.”

### III.

Az indítványok részben megalapozottak.

Az Alkotmánybíróság először azokat az indítványokat vizsgálta meg, amelyek a Gytv. egészét érintően fogalmaztak meg alkotmányossági kifogásokat.

1.1. Az egyik indítvány a Gytv. alkotmányellenességének megállapítását és teljes megsemmisítését kezdeményezte, mert – az indítványozó álláspontja szerint – számos kérdést nem szabályoz megfelelően. Ezek közé tartoznak a fogalom-meghatározások, a gyülekezési jog korlátai, a gyülekezés időhatára, a rendezvények találkozása, a közlekedési útvonal biztosítása, a szervező anyagi felelőssége és a kártérítési igények.

Az Alkotmánybíróság az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a Gytv. egészének alkotmányosságát. Az Abh. megállapításai szerint nem ellentétes az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében biztosított gyülekezési szabadsággal, hogy a Gytv. „tartalmaz bizonyos korlátozó rendelkezéseket, illetőleg megteremti annak törvényi alapját, hogy e jogot a hatóság a határozatával korlátozza”. Továbbá a Gytv. egészében véve „nem ellentétes a Magyarország által vállalt nemzetközi szerződéses kötelezettségekkel”, mindenekelőtt az Egyezmény 11. cikkével. (ABH 2001, 442, 448–451.) Ezért, az Alkotmánybíróság a Gytv. egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította. Az Alkotmánybíróság ezeken túl – az Abh.-ban lefolytatott külön vizsgálatok eredményeként elutasította az összesen 20 §-ból álló Gytv. 1. §-a, a 2. § (1) és (3) bekezdése, 5. §-a, 6. §-a, a 7. § b) és d) pontja, a 8. § (1) bekezdése, a 9. § (1) és (2) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése, valamint a 14. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat. (ABH 2001, 442.)

1.2. Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”).

Jelen esetben az indítványozó a korábbiaktól részben eltérő alkotmányos összefüggésekre hivatkozva kezdeményezte a Gytv. egészének megsemmisítését. Ezért az Alkotmánybíróság e vonatkozásban nem minősítette „ítélt dolognak” a beadványban foglalt kérelmet. Ugyanakkor – tekintettel a Gytv.-nek az Abh.-ban elvégzett átfogó alkotmányossági felülvizsgálatára is – a testület úgy foglalt állást, hogy a Gytv. egyes vélelmezett szabályozási hiányosságaiból nem következhet az egész Gytv. alkotmányellenessége. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság összességében alkotmányosnak, az alapjogi garanciákat tartalmazó és a nemzetközi emberi jogi előírásoknak megfelelő törvénynek minősítette a Gytv.-t. Ezért feltételezett egyedi hiányosságok jelen esetben sem indokolják a Gytv. egészének alkotmányossági felülvizsgálatát.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Gytv. egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.



2.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt az indítványt, amely szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 7. § (2) bekezdésébe, 8. § (1) bekezdésébe, 58. §-ába, valamint 78. §-ába ütköző, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet eredményez, hogy a Gytv. nem biztosítja megfelelően a szabad mozgáshoz való jog és a közlekedési szabadság védelmét a gyülekezési joggal szemben. Az indítványozó ide sorolta a bejelentett rendezvény megtartásával szembeni előzetes jogvédelem, a gyülekezések időbeli határainak és az útlezárásokkal járó rendezvények miatti károk megtérítésének hiányos szabályozását.

2.2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése kimondja: „Ha az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.” Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, ha alapvető jog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak, illetve, ha a hiányos szabályozás alapvető jog érvényesítését veszélyezteti. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]

Az indítványozó a szabad mozgáshoz való jogra és a közlekedési szabadságra hivatkozott. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése kimondja: „Mindenkint, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén – törvényben meghatározott esetek kivételével – megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is.” Az Abh. ezzel kapcsolatban a következőket tartalmazza: „A közterület használatának, igénybevitelének lehetősége (...) a gyülekezési szabadságon kívül egy másik alapjog: az Alkotmány 58. § által biztosított szabad mozgáshoz való jog érvényesülésének is a feltétele. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában már kifejtette, hogy a szabad mozgáshoz való jog a helyváltoztatáshoz való jog szabadságát is jelenti [60/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 507, 510.]. A szabad mozgáshoz való jog érvényesülésének leggyakoribb színtere pedig a közút, a közterület. Mivel az Alkotmánybíróságnak következetes az ítélkezési gyakorlata azt illetően, hogy az államnak az alapvető jog tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy biztosítania kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételeket is (...), két alapjog: a gyülekezés és a mozgás szabadsága esetleges konfliktusának megelőzésére a hatóságnak szükségképpen rendelkeznie kell azzal a jogszabályi felhatalmazással, hogy biztosítsa mindkét alapjog érvényesülését, illetőleg, ha ez lehetetlen, azt, hogy az egyik csak a legszükségesebb mértékben szoruljon háttérbe időlegesen a másik javára. Ez indokolja, hogy a hatóság időben tudomást szerezzen a közterületen tartandó rendezvényről, és erre szolgál a rendezvény előzetes bejelentésének az előírása.” (ABH 2001, 458–459.)

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban hangsúlyozta, hogy a gyülekezési szabadság és a közlekedési szempontok súlyát a jogalkalmazás során kell figyelembe venni. Azt, hogy „a rendezvény még elviselhető mértékben zavarja-e például a közforgalmú közlekedést vagy nem, a hatóság csak a konkrét rendezvény és a konkrét helyszín ismeretében tudja mérlegelni.” (ABH 2001, 459.)

2.3. Jelen esetben az indítványozó általában hivatkozott a mozgásszabadságra, továbbá konkrét hiányosságként említette a bejelentett rendezvény megtartásával szembeni előzetes jogvédelem, a gyülekezések időbeli határainak és az útlezárásokkal járó rendezvények miatti károk megtérítésének szabályozását.

Az Alkotmánybíróság megerősíti az Abh.-ban kifejtett álláspontját, amely szerint a Gytv. a minden esetben alkalmazandó keretszabályokat tartalmazza, a konkrét ügyekben felmerülő kérdésekre a rendőrségi és bírósági jogalkalmazás során kell megoldást keresni. A jogalkalmazói mérlegelés jelentőségét hangsúlyozta a Lordok Háza is, amelynek döntése szerint a törvény keretei között mindig az eljáró bírónak kell megítélnie – a gyűlés méretét, időtartamát és az útszakasz jellemzőit figyelembe véve –, hogy például az autópályán tartott gyűlések nem teszik-e lehetetlenné a közlekedést. (*Director of Public Prosecutions v. Jones and Another*; 4 March 1999.)

Az Országgyűlés az Abh. meghozatalát követően módosította a Gytv.-nek a bejelentett rendezvény hatósági megtiltásáról szóló rendelkezését. Az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 147. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Gytv. 8. § (1) bekezdésében az „illetőleg a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járma” szövegrész helyébe a „vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható” szöveg lépett. A hatályos szabályozás szerint a rendezvény szervezője köteles írásbeli bejelentésében megjelölni – egyebek mellett – a tervezett rendezvény helyszínét, illetőleg útvonalát [7. § a) pont]. A rendőrség akkor tilthatja meg a rendezvény megtartását, ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható [8. § (1) bekezdés]. Ellenkező esetben, ha a rendezvény közúton kerül megtartásra, a rendőrség tájékoztatja a közút kezelőjét [10. §]. A rendezvény rendjének biztosításáról a szervező gondoskodik. Ugyanakkor a rendőrség és más arra illetékes szerv a szervező kérésére közreműködik a rendezvény rendjének biztosításában [11. §].

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a gyülekezési szabadság gyakorlása sok esetben nem a „járművel vagy anélkül való közlekedés szabadságával” mint alapvető joggal áll összefüggésben, hanem a közlekedés rendjéhez fűződő közérdekkel. Ehhez hasonlóan foglalt állást a Lengyel Alkotmánybíróság is, amely szerint a szabad mozgáshoz való jog nem a közúton való háborítatlan mozgás lehetőségét biztosítja, hanem a helyváltoztatás szabadságát.



(K 21/05. számú ügy; 2006. január 18.) A közlekedés rendjéhez fűződő közérdek védelmében is indokolt lehet a gyülekezési jog korlátozása, de kisebb mértékben, mint amikor másik alapjog védelmében kerül sor korlátozásra. [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.; 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 471–473.]

A mozgás- és helyváltoztatási szabadság sérelmét különösen az olyan rendezvények idézhetik elő, amelyeket ésszerű keretek, gyakorlatilag időhatárok nélkül kívánnak megtartani, mivel azok bizonyos esetekben ellehetleníthetik a személyek közterületen történő mozgását, közlekedését. Az ilyen rendezvényekre azonban nem terjed ki az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének védelme, mivel nem tekinthetők „gyülekezésnek”. Az Alkotmány szövegében szereplő kifejezés ugyanis értelemszerűen időben behatárolt közös véleménynyilvánításokra vonatkozik. Ezt a megközelítést követi a Gytv., amelynek 7. § a) pontja szerint be kell jelenteni „a tervezett rendezvény kezdetének és befejezésének várható időpontját”. Ezért a rendezvény szervezőjének akkor is meg kell jelölnie a rendezvény időtartamát, ha nem látható előre, hogy az akár több napig tartó, tüntető köztéri jelenlét mikor éri el célját, illetve mikor tekinthető okafogyottnak. Ilyen esetekben a Gytv. 6. és 7. §-a alapján a szervező újabb bejelentéssel élhet, hogy a rendezvényt meghosszabbítsák. Ezzel összhangban a jogalkalmazóknak azt kell mérlegelniük, hogy a bejelentés a Gytv. hatálya alá tartozó békés, együttes véleménynyilvánításra vonatkozik-e, vagy attól eltérő közterülethasználatra.

2.4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési szabadság nem jár szükségképpen az Alkotmány 58. § (1) bekezdéséből következő – és az indítványban említett 2. § (1) bekezdésével, valamint a 8. § (1) bekezdésével értelemszerűen összefüggő – mozgásszabadság korlátozásával. A gyülekezési szabadság és a szabad közlekedéshez fűződő érdekek súlyát a konkrét eseteket megítélő jogalkalmazás során kell figyelembe venni. Az ehhez szükséges törvényi kereteket a Gytv. megfelelően biztosítja. Az Alkotmánnyal összhangban van az a törvényhozói megoldás, hogy a közlekedési szempontokat a rendőrségnek hivatalból kell figyelembe vennie. Következésképpen a Gytv.-ből nem hiányoznak a mozgásszabadság érvényesüléséhez szükséges garanciák, ezért nem állapítható meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség.

Az indítványban felvetett konkrét problémák közül az útlezárásokkal járó rendezvények miatti károk megtérítésének szabályozása nincs összefüggésben a mozgásszabadsággal.

Az Alkotmány 7. § (2) bekezdése szerint a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A 78. § az Alkotmány hatálybalépéséről és végrehajtásáról rendelkezik. Ezek a rendelkezések nem állnak alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatban az indítványban felvetett szabályozási hiányosságokkal.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

#### IV.

Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azokat az indítványokat, amelyek a Gytv.-nek a bejelentési kötelezettségről és a bejelentés nélkül tartott rendezvények feloszlásáról szóló konkrét rendelkezéseit támadták az Alkotmány 62. § (1) bekezdésére, és azzal összefüggésben a 7. § (1) bekezdésére, valamint a 61. § (1) bekezdésére hivatkozva. Az indítványozók a Gytv. 6. §-ának, továbbá a 14. § (1) bekezdésének – teljes, illetve részleges – megsemmisítését kezdeményezték.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy az indítványok „ítélt dologra” vonatkoznak-e. A testület az Abh.-ban ugyanis elutasította a Gytv. 6. §-a és a 14. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat.

1.1. A Gytv. 6. §-a az előzetes bejelentési kötelezettségről rendelkezik, a 14. § (1) bekezdése pedig előírja meghatározott rendezvények feloszlását. Az Abh. szerint a Gytv. 6. §-a azért nem ellentétes a gyülekezési szabadsággal, mert „az előzetes bejelentés kötelezettsége csak a közterületen tartandó rendezvény esetében áll fenn, nem pedig – ahogyan az indítványban szerepel – általánosságban, valamennyi rendezvényre nézve.” A közterületen tartandó rendezvények bejelentési kötelezettsége pedig azért nem alkotmányellenes jogkorlátozás, mert „nem zárható ki eleve: egy rendezvény a résztvevők várható száma, meghirdetésének okai vagy indokai folytán olyan súlyosan veszélyeztetné a népképviselői szerv vagy a bíróság működését, illetőleg a közúton folyó közlekedést, hogy ennek csak a rendezvény megtiltásával lehet elejét venni, az ilyen zavarok megelőzésének lehetővé tétele a törvény által nem tekinthető a gyülekezési jog aránytalan korlátozásának.” (ABH 2001, 458–459.)

A Gytv.-nek a rendezvény feloszlásáról szóló 14. § (1) bekezdése vizsgálatakor az Abh.-ban a testület jelezte, hogy ez a rendelkezés szorosan összefügg a bejelentési kötelezettséget előíró 6. §-sal és az írásbeli bejelentés tartalmát meghatározó 7. §-sal. „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a rendezvény bejelentésének elmulasztása, vagy az írásbeli bejelentésben jelzettől adott esetben jelentős mértékben eltérő megtartása távolról sem tekinthető pusztán jelentéktelen adminisztrációs mulasztásnak. A törvény által megszabott e kötelezettségektől való eltérés lehet ugyan feledékenység, hanyagság eredménye is, de lehet az első tudatos lépés is a gyülekezési jog törvényellenes gyakorlása irányában. A rendezvény bejelentésének elmulasztása megfosztja a hatóságot annak mérlegelésétől, hogy a tervezett rendezvény nem zavarja-e meg súlyosan a népképviselői szervek vagy a bíróságok működését, vagy pedig a közlekedés rendjét. Az pedig, ha a ren-

dezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtené a gyülekezési jog visszaélészerű gyakorlására.” (ABH 2001, 465.)

1.2. A jelen ügy alapjául szolgáló indítványok formai értelemben a Gytv.-nek ugyanazokat a rendelkezéseit támadják, amelyeket az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgált. Az indítványok azonban részben más alkotmányos összefüggésekre és az Alkotmány más rendelkezéseire hivatkoznak, mint amelyeket az Abh. tárgyalt.

Az ügynevezett spontán, békés gyülekezésekről, amelyek a jelen indítványok középpontjában állnak, az Abh. nem a Gytv. 6. §-ával és a 14. § (1) bekezdésével összefüggésben foglalkozott, hanem a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvényeket körülíró 2. § (1) bekezdésével kapcsolatban. A testület úgy foglalt állást, hogy a Gytv. megfelelő jogorvoslatot biztosít arra az esetre, ha „a rendőrség indokolatlanul, vagy visszaélészerűen tiltana meg, illetőleg oszlatna fel gyűlést vagy csoportosulást”. (ABH 2001, 455.)

Az Abh. a Gytv. egésze kapcsán említette a gyülekezési szabadság és a véleménynyilvánítási szabadság [Alkotmány 61. § (1) bekezdés] viszonyát, és az Egyezményben vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeket [Alkotmány 7. § (1) bekezdés]. (ABH 2001, 449, 451.) Ezzel szemben a jelenlegi indítványok – köztük a bírói kezdeményezés – kifejezetten a Gytv. 6. §-ával és a 14. § (1) bekezdésével összefüggésben hivatkoztak az Egyezményre, és az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Abh. elfogadását követően, a *Bukta és társai kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletére.

A jelen ügy alapjául szolgáló indítványok megemlítik az elmúlt évek jogalkalmazási gyakorlatának számos visszasságát. Az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező bíró szabálysértési ügyében is tükröződnek a gyülekezési jogra vonatkozó szabályozás értelmezése és alkalmazása körüli nehézségek. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben tekintetbe vette, hogy az Abh.-t követően két szakértői bizottság is jelentést adott ki a tárgykörben. A 1105/2006. (XI. 6.) Korm. határozattal létrehozott szakértői munkacsoport (a továbbiakban: Gönczöl-bizottság) a *Vizsgálati jelentés a 2006. szeptember-októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendezvényekkel és rendfenn tartó intézkedésekkel kapcsolatos eseményekről* című dokumentumban foglalta össze megállapításait (www.gonczolbizottsag.gov.hu). A 2006. október 23-i budapesti erőszakos cselekmények kivizsgálására létrejött Civil Jogász Bizottság (a továbbiakban: Civil Bizottság) *A 2006. szeptember-októberi emberi jogi jogsértésekről szóló jelentést* tett közzé (www.oktober23bizottsag.hu). Mindkét dokumentum foglalkozik a jelen alkotmánybírói eljárás tárgyát képező alkotmányossági problémával.

1.3. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy alapjául szolgáló indítványok nem vonatkoznak „ítélt dologra”, mert az Abh.-ban foglaltaktól részben eltérő alkotmányos összefüggésekre és az Alkotmány más rendelkezéseire hivat-

koznak. Továbbá az indítványok olyan alkotmányossági szempontokkal állnak összefüggésben, amelyek az Abh. meghozatala után váltak kérdésessé. Tehát a jelenlegi ügy megkülönböztethető az Abh.-ban elbírált alkotmányossági kérdésektől. Ezért az Alkotmánybíróság érdemi elbírálásra alkalmasnak minősítette az indítványokat.

2. Az Alkotmánybíróság megerősíti, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog – csakúgy, mint a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága – szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságához [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]. Gyűlések megszervezésének, megtartásának, az azokon való részvételnek a joga nélkül a nézetek, információk megszerzésének és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége ugyanis aligha volna megvalósítható. [Összefoglalóan: Abh., ABH 2001, 449.]

A 4/2007. (II. 13.) AB határozat további elvi megállapításokat fogalmazott meg a gyülekezési jog jellegével kapcsolatban: „A békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják. A békés rendezvények a politikai és társadalmi rend, a képviselői szervek legitimitásának megszilárdítása szempontjából is értéket jelentenek. A tüntetések, tiltakozó akciók a képviselői szervek, a kormányzat és a közvélemény számára is jelzik a társadalomban megjelenő feszültségeket, lehetővé téve azt, hogy az illetékesek időben megfelelő lépéseket tegyenek a feszültségek okainak csökkentésére. Egy demokratikus társadalom nem választhatja a tiltakozás elnémitásának, szükségtelen és aránytalan korlátozásának útját: a politikai szabadságjogok korlátozása nem csak azokat sújtja, akik élni kívánnának jogaikkal, hanem a társadalom egészét, így azokat is, akikre hivatkozással az állam a jogkorlátozás eszközához nyúl. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények célja az, hogy a gyülekezési joggal élő polgárok közös véleményt alakítsanak ki, illetve nézeteiket másokkal megosszák, és közösen juttassák kifejezésre.” (ABK 2007. február, 117.)

Tehát a mai alkotmányos demokráciákban a közterületi gyülekezések elsősorban a már kialakult vélemények, álláspontok együttes megjelenítésére, közös képviselőre szolgálnak. A szólásszabadság és a gyülekezési szabadság kapcsolata legfőképp a közös, nyilvános véleménykifejezést jelenti. A gyülekezési szabadság mint kommunikációs jog jelentőségét növeli, hogy – ellentétben a sajtóval – közvetlen hozzáférési korlátok nélkül biztosítja mindenki számára a politikai akaratképzésben való részvételt. Az Alkotmány 61. § (1) és (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van arra, hogy sajtóterméket hozzon létre. Ez számottevő anyagi ráfordítást igényel. Az Alkotmányból



ugyanakkor nem következik, hogy az egyes sajtótermékek közzétégyék bárkinek a véleményét. Ezért a közügyekben való részvételt biztosító jogintézmények közül nagy a jelentőségük azoknak, amelyeket a személyek hasonló feltevésekkel tudnak igénybe venni. Hagyományosan ide tartozik a közterületi gyülekezés szabadsága, és újabban ilyen szerepet kezd betölteni az internet.

Az Alkotmány 62. § (1) bekezdése szerint a békés gyülekezési jog szabadon gyakorolható. A jogkorlátozás határait – csakúgy, mint a többi alapjog esetében – az Alkotmány 8. § (2) bekezdése vonja meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapvető jog korlátozása csak akkor marad alkotmányos keretek között, ha a korlátozás nem az alapjog érinthetetlen lényegére vonatkozik, ha elkerülhetetlen, azaz, ha kényszerítő okból kerül rá sor, és ha a korlátozás az elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.; 22/1992. (IV. 10.) AB határozat, ABH 1992, 122, 123.; összefoglalóan: Abh., ABH 2001, 450.].

3.1. Az indítványokban megjelenő békés célú spontán gyűlések fogalmkörébe többféle köztéri gyülekezés sorolható. A valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meglepő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (*flash mob* vagy villámcsoport). A spontán gyűlésektől megkülönböztethetők azok a szervezett rendezvények, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek a közéleti célú, békés megmozdulások az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog körébe tartoznak. Az együttes, nyilvános véleménykifejezés joga mindenkit megillet, függetlenül a gyűlés szervezettségétől, illetve a gyűlésre okot adó közéleti esemény jellegétől és idejétől.

A gyülekezési jognak ez a felfogása illeszkedik az alkotmányos demokráciákkal szemben támasztott elvárásokhoz. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata a spontán és a gyors gyülekezéseket (*Eilversammlung*) alkotmányos védelemben részesíti. Ezért a bejelentési kötelezettséget tartalmazó szabályozás a spontán gyűlésekre nem alkalmazható. (BVerfGE 69, 344.; BVerfGE 85, 69.). A lett Alkotmánybíróság részben a német alkotmányjogi okfejtést követve arra a megállapításra jutott, hogy bár az alkotmány a „békés és előzetesen bejelentett” gyülekezések szabadságát biztosítja, a spontán gyűlések

esetén a törvényhozó nem állapíthat meg bejelentési kötelezettséget, mivel az ésszerűen nem várható el a spontán gyűlésre okot adó esemény miatt. (2006–03–0106. számú döntés, 23–24. pont; 2006. november 23.)

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet e tárgykörben kibocsátott dokumentuma a gyülekezési jog lényeges elemének minősíti a spontán, illetve az azonnali demonstrációk lehetőségét. (*OSCE/ODIHR Guidelines for Drafting Laws Pertaining to the Freedom of Assembly, chapter 5.3.* Warsaw, December 2004.) Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint önmagában a bejelentési kötelezettség nem korlátozza a gyülekezési jog lényegét (*Rassemblement Jurassien Unité kontra Svájc*, 8191/78. sz. 1979. október 10.), ugyanakkor a be nem jelentett, békés célú és lefolyású tüntetés azonnali rendőrségi feloszlata sérti az Egyezmény 11. cikkében biztosított gyülekezési szabadságot (*Oya Ataman kontra Törökország*, 74552/01. sz., 2006. december 5.).

3.2. Az Alkotmánybíróság minden érdemi határozatában – explicit vagy implicit módon – szükségképpen értelmezi az Alkotmányt. [36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207, 210.] A testület tevékenysége kezdetétől kiemeli az alkotmányértelmezés során tett elvi megállapításait. A gyakorlatban előfordul, hogy az Abtv. 1. § g) pontja szerinti absztrakt alkotmányértelmezésen túl a többi hatáskörben szükségképpen megjelenő alkotmányértelmezések végkövetkeztetéseit is tartalmazza a határozat rendelkező része, ha az a jogalkotókra, illetve a jogalkalmazókra vonatkozó kötelezettségek miatt indokolt. A rendelkező részbe foglalt alkotmányértelmező megállapítások tartalmazhatnak az adott ügytől elvonatkoztatott elvi tételeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1994, 48.; 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134.; 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, ABH 1994, 342.; 32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 252.]. Továbbá az alkotmányértelmezések tartalmazhatják a vizsgált jogintézmény alkotmányellenességének általános megfogalmazását [először: 23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1990, 88.; 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40.].

Következésképpen az Abtv. 1. § g) pontja szerinti absztrakt alkotmányértelmezés és a többi hatáskörben végzett alkotmányértelmezések között nem a megfogalmazás elvontságában van különbség. Az Abtv. 1. § g) pontja szerinti absztrakt alkotmányértelmezés különlegességét az jelenti, hogy azt kizárólag az Abtv. 21. § (6) bekezdésében meghatározott személyek indítványára, az Alkotmánynál alacsonyabb szintű norma vizsgálata nélkül, absztrakt módon végezheti el az Alkotmánybíróság.

Mindezeket tekintetbe véve az Alkotmánybíróság határozata rendelkező részében megállapította, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. A gyülekezési jog kiterjed továbbá az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre.



4. Az indítványozók álláspontja szerint a Gytv. 6. §-a, illetve a 14. § (1) bekezdése kizárja a spontán és az azonnali gyűlések lehetőségét, ezért ellentétes az Alkotmány 62. §-ával [és közvetve a 7. § (1) bekezdésével, valamint a 61. § (1) bekezdésével]. A szabályozással szembeni kifogások megjelentek a gyülekezési jog visszásságait elemző szakértői jelentésekben is. A Gönczöl-bizottság többségi álláspontja szerint a bejelentési kötelezettség határidejét három napról hat-nyolc órára indokolt csökkenteni. A Civil Bizottság a Gönczöl-bizottságban megfogalmazott különvéleménnyel értett egyet, amely szerint a Gytv. az Alkotmánnyal és az Egyezményvel ellentétesen követeli meg a spontán tüntetések előzetes bejelentését.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Bukta és társai kontra Magyarország* ügyben nem közvetlenül a Gytv.-ről, hanem az eljárás alapjául szolgáló esetről és a jogalkalmazó szerveknek a Gytv. szövegét értelmező és alkalmazó döntéseiről foglalt állást. „A Bíróság véleménye szerint speciális körülmények között, amikor valamely politikai esemény demonstráció formáját öltő közvetlen válaszlépést tehet indokoltá, a politikai eseményt követő békés demonstráció feloszlatása pusztán a szükséges előzetes bejelentés hiánya miatt, ha a résztvevők semmilyen jogellenes magatartást nem tanúsítanak, a békés célú gyülekezés szabadságának aránytalan korlátozását jelenti.” (36. bekezdés.)

A Gytv. 1. §-a az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban kimondja: „A gyülekezési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer, és biztosítja annak zavartalan gyakorlását.” A 2. § így rendelkezik:

„(1) A gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban együtt: rendezvény) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják.

(2) A rendezvény résztvevői jogosultak a közösen kialakított álláspontjukat az érdekeltek tudomására hozni.

(3) A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.”

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Gytv. I. fejezetének rendelkezései – az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének megfelelően – magukban foglalják a békés célú spontán, illetve gyors gyűlések szabadságát is.

5. Az Alkotmánybíróság a két támadott rendelkezés közül először a Gytv.-nek a bejelentési kötelezettségről szóló 6. §-át vizsgálta meg.

5.1. A Gytv. rendszerében a bejelentéshez nem kötött rendezvények közé tartoznak egyrészt azok az események, amelyeket a 3. § kivon a Gytv. hatálya alól (választási, vallási, kulturális, sport és családi rendezvények). Másrészt a 6. § alapján nem kell bejelenteni a Gytv. hatálya alá tartozó, de nem közterületen tartott rendezvényeket. (Abh., ABH 2001, 445.)

Továbbá, a Gytv. 6. §-a nem vonatkozik az előzetes szervezés nélküli, spontán gyűlésekre. A rendelkezés ugyanis a közterületen tartandó „rendezvény szervezésének” bejelentését írja elő, és a kötelezettséget a szervezővel szemben fogalmazza meg. A bejelentés tartalmi elemeit felsoroló 7. § szerint a tervezett rendezvénnyel kapcsolatos adatok és előzetes becslések bejelentését írja elő. Ugyanakkor a spontán gyűléseket tervszerűen nem készítik elő szervezők, és nincsen előre meghatározott útvonaluk, napirendjük, rendezők stb.

Tehát az Alkotmánybíróság jelen ügyben kifejtett álláspontja szerint a Gytv.-nek az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban lévő értelmezéséből az következik, hogy a Gytv. 1. és 2. §-a alapján törvényes lehetőség van spontán (nem szervezett) békés gyülekezésekre, amelyeket a 6. § alapján nem lehet előzetesen bejelenteni. A 6. § alapján a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik.

5.2. A Gytv. 1. és 2. §-a az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban lehetővé tesz olyan szervezett összejöveteleket, tüntetéseket, megmozdulásokat is, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül lehet megtartani. A Gytv. 6. §-a alapján – mivel közterületen tartott, szervezett rendezvényekről van szó – ezek a gyülekezések bejelentési kötelezettség alá esnek.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a gyülekezési szabadság alkotmányos korlátjának minősítette a Gytv.-beli bejelentési kötelezettséget. Ezt a törvényi előírást indokolja egyfelől az, hogy a rendőrségnek biztosítani kell a közrendet, azon belül a közlekedés rendjét, a képviselőtestületek és a bíróságok zavartalan működését. Másfelől a rendezvény szervezőjének és résztvevőinek is érdekében áll a bejelentés. A rendőrség közreműködése nélkül a résztvevők nem vehetik igénybe a közúti gépjármű-közlekedés útvonalait, és minden tekintetben be kell tartaniuk a közlekedési szabályokat. A bejelentés és annak rendőrségi tudomásul vétele garancia arra, hogy – a rendezvény helyétől, útvonalától stb. függően – a rendőrség ellátja a szükséges biztosítási feladatokat.

A Gytv. 6. §-a szerint a rendezvényt „legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően” kell bejelenteni. Ugyanakkor a Gytv.-nek a rendezvény megtiltásáról szóló 8. § (1) bekezdése alapján a rendőrség az ennél rövidebb időben bejelentett rendezvényt – pusztán emiatt – nem tilthatja meg.

A Gytv. szövege elvileg kétfajta értelmezést tesz lehetővé. Az egyik szerint a három napon belüli közlés nem tekinthető a Gytv. értelmében vett bejelentésnek, ezért ilyen esetben – mivel a 8. § szerinti tiltásra nem kerülhet sor – érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani a beadványt. A másik szerint a három napon belüli közlés is bejelentés, és a 8. § alapján nem tiltható meg a rendezvény önmagában a közlés ideje miatt, ezért a bejelentést érdemben kell vizsgálni. Mivel a Gytv. szövegéből egyik értelmezés sem következik kényszerítően, az Alkotmánybíróság az utóbbit tekintette az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban álló értelmezésnek.

A Gytv. 6. és 8. §-ának ezt az értelmezését követi a formálódó, újabb jogalkalmazói gyakorlat is. A Budapesti Rendőr-főkapitányság 2008. április 11-i összefoglalója szerint „2007-ben legalább 8, 2008-ban 68 esetben vett tudomásul olyan rendezvényeket, amelyek vonatkozásában a bejelentések a törvényes határidő után érkeztek. Tekintettel arra, hogy volt lehetőség ezekben az esetekben a szükséges egyeztetések lefolytatására, kellő idő állt rendelkezésre a rendezvények előkészítésére és a biztosításra.”

Következésképpen az úgynevezett gyors gyülekezések esetén is kötelező a bejelentés, és a rendőrség akkor hozhat tiltó határozatot, ha fennáll a Gytv. 8. § (1) bekezdésében foglalt két feltétel valamelyike. A három napon belüli bejelentések esetén megnő a közlekedési útvonalak biztosíthatóságának jelentősége. A Gytv.-ből következően három nap mindenképpen elegendő arra, hogy a rendőrség megszervezze a szükséges biztosítási feladatokat, ha a közlekedés más útvonalon megvalósítható. A rendkívül rövid időn belüli bejelentés esetén viszont – a tervezett helyszíntől, útvonaltól és létszámtól függően – kérdéses lehet, hogy a bejelentett időpontig biztosíthatók-e a közlekedési feltételek. A rendezvény rendkívül rövid időn belüli megtartásának tiltását ez a körülmény indokolhatja.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ilyen esetekben is irányadó a tartalmi semlegesség követelménye. „A véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai vannak csak; amíg egy ilyen alkotmányosan meghúzott külső korlátba nem ütközik, maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül.” [Először: 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 179.] Ezért nem vehetők figyelembe a Gytv. 8. § (1) bekezdésében foglaltakon kívüli, a rendezvényen megjelenő közlés tartalmára vonatkozó megfontolások.

5.3. Az Alkotmánybíróság a 38/1993. (VI. 11.) AB határozatban kifejtette: „Az Alkotmánybíróságnak a jogszabály alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmány értelmezésével meg kell állapítania, hogy az adott jogszabályi rendelkezés tárgyában melyek az alkotmányos követelmények. A jogszabály alkotmányos, ha ezeknek megfelel. A megfelelés megállapítása logikailag elkerülhetlenné teszi azonban a vizsgált jogszabály értelmezését is. Az Alkotmánybíróság mindig az Alkotmány és a vizsgált jogszabály egymásra tekintettel értelmezett megfelelését vagy ellentétét állapítja meg. A norma alkotmányosságának megállapítása egyben a norma alkotmányos értelmezéseinek tartományát is kijelöli: a norma mindazokban az értelmezéseiben alkotmányos, amelyek az adott ügyben megállapított alkotmányi követelményeknek megfelelnek. A jogrendszer egysége is megköveteli, hogy minden jogszabályt ne csupán önmagában és funkcióját tekintve, hanem mindenekelőtt az Alkotmánnyal való összhangjára figyelemmel értelmezzenek, függetlenül attól is, hogy a jogszabály az Alkotmány előtt vagy után keletkezett-e. (...)” [ABH 1993, 256, 267.; megerősítve: 23/1995. (IV. 5.) AB

határozat, ABH 1995, 115, 121.; 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 201.; az újabb gyakorlatban: 22/2005. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2005, 246.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290.; 1/2007. (I. 18.) ABK 2007. január, 3.]

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította: az Alkotmány 62. § (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a Gytv. 6. §-ának alkalmazásakor a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik.

Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.

Mivel a Gytv. 6. §-ának van olyan értelmezése, amely megfelel az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének, az Alkotmánybíróság a Gytv. 6. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

6. Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta a Gytv.-nek a rendezvények felosztatásáról szóló 14. § (1) bekezdését. A rendelkezés szerint a rendőrségnek kötelező felosztatnia a rendezvényt, ha a gyülekezési jog gyakorlása bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósít meg, mások jogainak és szabadságának sérelmével jár; a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg; bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül tartanak meg; bejelentéshez kötött rendezvényt a bejelentett időponttól, helyszíntől, útvonaltól, céltől, illetve napirendtől eltérően tartanak meg; bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak meg.

6.1. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a 14. § (1) bekezdésében található felsorolás első és második eleme (bűncselekmény vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívás, mások jogainak és szabadságának sérelme; fegyveres, illetőleg felfegyverkezett résztvevők) nem korlátozza a gyülekezési szabadságot. Az Alkotmány 62. § (1) bekezdése ugyanis a békés gyülekezéshez való jogot ismeri el, és abba nem tartozik bele a bűnelkövetés, a jog sérelem-okozás, vagy a fegyveres megmozdulás. Ilyen esetekben a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) is felhatalmazza a rendőrséget kényszerintézkedések alkalmazására.

6.2. A 14. § (1) bekezdésének utolsó fordulata szerint kötelező felosztatni a tiltó határozat ellenére megtartott, bejelentéshez kötött rendezvényt. Ebben az esetben a gyülekezési szabadság korlátozásának indokoltságát (konkrét esetbeli szükségességét és arányosságát) előzetesen mérlegelte a rendőrség és jogorvoslat esetén a bíróság. Tiltásra csak akkor kerülhet sor, ha a tervezett rendezvény a bíróságok, illetve a népképviselői szervek működését súlyosan



veszélyeztetné, vagy a közlekedést indokolatlanul meggátolná. Ezért a tiltó határozat ellenére megtartott, bejelentéshez kötött rendezvény feloszlata összhangban van a jogkorlátozás előzetes mérlegelésének eredményével.

Az Alkotmánybíróság tekintettel volt arra, hogy a Gytv. 9. §-a a tiltó határozattal szemben bírósági jogorvoslatot biztosít. A testület figyelembe vette továbbá azt, hogy az Rtv. 16–17. §-a és 59–60. §-a, valamint a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet 74. §-a alapján a rendőrségnek a feloszlata végrehajtása során is mérlegelnie kell konkrét szempontokat. Kényszerítő eszközök alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha a résztvevők a megszabott határidő leteltéig nem fejezik be a rendezvényt, és ellenszegülnek a rendőri intézkedésnek. A rendőrségnek tehát a rendezvény körülményeit alapul véve, elsősorban erőszak alkalmazása nélkül kell a törvénysértő rendezvény befejezését vagy félbeszakítását elérnie.

6.3. A fentiekől eltérően ítélte meg az Alkotmánybíróság a Gytv. 14. § (1) bekezdésének harmadik és negyedik fordulátát (bejelentéshez kötött rendezvény bejelentés nélküli megtartása, bejelentéshez kötött rendezvénynek a bejelentett időponttól, helyszíntől, útvonaltól, céltól, illetve napirendtől eltérő megtartása).

A Gytv.-nek az Alkotmány 62. §-ával összhangban lévő értelmezése alapján a Gytv. 6. §-ába foglalt bejelentési kötelezettség nem vonatkozik az előzetes szervezés nélküli, békés gyűlésekre. Mivel a Gytv. 14. § (1) bekezdése a „bejelentéshez kötött rendezvény” bejelentés nélküli megtartását rendeli feloszlalni, nincs törvényes lehetőség a szervezés nélküli, békés gyűlekezések (spontán gyűlések, flash mobok) feloszlására önmagában a bejelentés hiánya miatt.

A Gytv. 14. § (1) bekezdése alapján a bejelentéshez kötött rendezvény akkor osztható fel, ha bejelentés nélkül, a bejelentésben foglaltaktól eltérően, vagy a rendőrség tiltó határozata ellenére tartják meg, de önmagában a késedelmes bejelentés miatt nem. Ezért a Gytv. alapján – önmagában a bejelentés ideje miatt – nem oszthatók fel azok a békés rendezvények sem, amelyeket a gyűlekezésre okot adó esemény miatt a tervezett rendezvény időpontja előtt három napon belül jelentettek be a szervezők, és a rendőrség a rendezvény megtartását nem tiltotta meg.

Ugyanakkor a vizsgált rendelkezések a bejelentéshez kötött rendezvények kötelező feloszlataát írják elő, ha bejelentés nélkül, vagy a bejelentett időponttól, helyszíntől, útvonaltól, céltól, illetve napirendtől eltérően tartják meg. Ezekben az esetekben közös, hogy békések, nem járnak jogsérelemmel, és nem feltétlenül gátolják a közlekedést vagy a bíróságok, népképviselői szervek zavartalan működését. [A mások jogait, szabadságát sértő rendezvények feloszlataására a 14. § (1) bekezdés első fordulója alapján kerül sor.]

A Gytv. 14. § (1) bekezdésének „bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy” szöveg-

része kizárja, hogy a rendőrség mérlegelje a szükséges szempontokat, és a fokozatos beavatkozás lehetőségét. A rendelkezés a nem szabályszerűen megtartott békés gyűlésekkel, rendezvényekkel szembeni fellépésként kizárólagosan és kötelezően a feloszlataát írja elő.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az előírt bejelentés elmulasztása, illetve az abban foglaltaktól való eltérés esetén a közrend fenntartása és a jogsérelem megelőzése érdekében szükséges, hogy a rendőrség vegye fel a kapcsolatot a rendezvény szervezőjével, és tisztázzák, hogy történt-e mulasztás vagy eltérés a bejelentéstől stb. A Gytv.-nek a rendezvény rendjének biztosításáról szóló 11. és 12. §-a alkalmazásakor esetenként elengedhetetlen, hogy a rendezvény szervezője és a rendőrség együttműködjenek. Amennyiben a szervező nem működik együtt a rendőrséggel, és a rendezvény elveszíti békés jellegét, mások alapvető jogainak, szabadságának sérelmével jár, akkor a rendezvény feloszlata – mint végső eszköz – indokolt. Ugyanakkor a békés gyűlekezések kötelező feloszlata olyan esetekben, amikor a résztvevők nem tanúsítanak jogsértő vagy közrendbe ütköző magatartást, az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert békés gyűlekezéshez való jog aránytalan korlátozásának minősül.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az előírt bejelentés elmulasztása törvénysértés, amelyhez hátrányos jogkövetkezmények kapcsolódhatnak. A rendezvény szervezőjének mulasztása azonban nem járhat minden esetben azzal a következménnyel, hogy a rendőrség – további feltételek nélkül – feloszlata a rendezvényt, amelynek résztvevői nem követtek el jogsértést.

Hasonló törvénysértésnek minősülhet, ha a bejelentett időponttól, helyszíntől, útvonaltól, céltól, illetve napirendtől eltérően tartják meg a rendezvényt. Ugyanakkor az eltérést nem mindig a szervező mulasztása okozza. Előfordul, hogy a résztvevők száma vagy a rendezvény jellege miatt indokolt és olykor elkerülhetetlen az eltérés a bejelentésben foglaltaktól. A Gytv. szabályozása mindezekre a körülményekre tekintet nélkül írja elő kötelezően a rendezvény feloszlataát.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Gytv. 14. § (1) bekezdésének „bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy” szövegrészét alkotmányellenesnek minősítette, és megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján a határozat közzétételének napjával semmisítette meg az alkotmányellenes rendelkezést. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerinti pro futuro megsemmisítést nem indokolja a jogbiztonság védelme, mert jelen esetben a Gytv. 14. § (1) bekezdésének hatályban maradó szövegrésze alkalmazható norma, e tekintetben nincs feltétlenül szükség törvényhozói beavatkozásra. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az veszélyeztetné a jogbiztonságot, ha a rendőrség alapjogot aránytalanul korlátozó, alkotmányellenessé nyilvánított, de időlegesen hatályban maradt rendelkezés gyakorlati alkalmazataát mérlegelné.



7. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bejelentési kötelezettség a Gytv. hatálya alá tartozó valamennyi köztéri rendezvényre vonatkozik. Kivételt képeznek a spontán gyűlések, amelyek esetében lehetetlen az előzetes bejelentés megkövetelése. Az Sztv. 152. § (1) bekezdése szerint százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható, aki „bejelentési kötelezettséghez kötött összejövetelt, felvonulást vagy tüntetést bejelentés (...) nélkül vagy a rendőrség tiltó határozata ellenére szervez vagy tart”. Ezen túlmenően közlekedési szabálysértések miatt felelősségre vonhatók azok a személyek, akik a rendőrség közreműködése nélkül veszik igénybe a közúti gépjármű-közlekedés útvonalait, vagy más módon nem tartják be a közlekedési szabályokat. Ilyen esetekben a rendőrség eljárására és intézkedéseire az Rtv. szabályai irányadók.

A rendőrség mint jogalkalmazó szerv tevékenységének része, hogy konkrét esetekben értelmezze a Gytv.-t, és mérlegelje az alapjogokat és a közérdekű szempontokat. A jogértelmezési kérdésekben való konkrét állásfoglalás minden köztéri gyűlés esetén elkerülhetetlen. A normák értelmezése és alkalmazása körüli vitákat nem lehet előre kizárni. A rendőrségnek meg kell ítélnie, hogy a rendezvény a Gytv. hatálya alá tartozik-e, bejelentési kötelezettség alá esik-e, a Gytv. előírásainak és a bejelentésben foglaltaknak megfelelően zajlik-e, mások alapvető jogainak, szabadságának sérelmével jár-e stb. Ezekhez hasonlóan mérlegelni kell, hogy indokolt-e a rendezvény feloszlatása, és kényszerítő eszközök alkalmazása. A rendőrség jogalkalmazó tevékenységét a bíróság jogosult felülvizsgálni. A bírósági jogalkalmazás irányadó a rendőrség számára. A joggyakorlat egységesítése csökkenti a jogbizonytalanság veszélyét.

Az Alkotmánybíróság határozata meghozatalakor tekintetbe vette a gyülekezési joggal kapcsolatos visszaélések veszélyeit. A hatóságok visszaélésszerű jogalkalmazásával szemben a Gytv. több jogorvoslati lehetőséget biztosít, amelyeket az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban is értékelte. Hasonlóképpen létező és nem elhanyagolható veszély, hogy egyes gyűlések kezdeményezői, szervezői, résztvevői visszaélnek a gyülekezési szabadsággal, az Alkotmány és a Gytv. által elismert jogosultságokkal. Azonban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a mindenkit megillető gyülekezési jog nem csorbítható azon az alapon, hogy néhányan esetleg visszaélnek vele.

A mások alapvető jogait sértő, illetve közvetlenül veszélyeztető, törvényellenes gyűlésekkel szembeni fellépéshez a Gytv. és az Rtv. megfelelő kereteket biztosít. A Gytv. 14. § (1) bekezdése alkotmányosnak minősített rendelkezései alapján a nem békés rendezvényeket, gyűléseket fel kell oszlatni. Az Rtv. lehetővé teszi kényszerítő eszközök alkalmazását a rendőrség intézkedéseinek ellenszegülőkkel szemben, az Rtv. 59. §-a alapján a jogellenes magatartást tanúsító tömeggel szemben tömegoszlatási eszközök vehetők igénybe. Ezekhez kapcsolódó jogkövetkezmény a Gytv.-nek a kártérítésről rendelkező 13. §

(1) bekezdése, valamint az Sztv. idézett 152. § (1) bekezdése. A szankciórendszer része értelemszerűen a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény, amelynek XVI. fejezete tartalmazza a közrend elleni bűncselekményeket, köztük a rendbontást (271/A. §).

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság eltért az Abh. megállapításaitól. Az indítványok érdemi elbírálását az tette lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság – az eltérő alkotmányos összefüggésekre és az újabban felmerült problémákra hivatkozva – a jelen ügyet megkülönböztette az Abh.-ban elbírált alkotmányossági kérdésektől. A normakontroll-eljárás keretében elvégzett alkotmányértelmezés és az abból levont következtetések azért térnek el részben az Abh.-ban foglaltaktól, mert az Alkotmánybíróság jelen esetben – a kifejtett indokok alapján – a korábbiaktól eltérően ítélte meg a gyülekezési szabadság biztosításának és korlátozásának feltételeit.

8. Az Alkotmánybíróság határozatával elutasította a Gytv. 6. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat. Ezért elutasította azt a bírói kezdeményezést is, amely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a Gytv. 6. §-a a Pécsi Városi Bíróságon folyamatban lévő 15.sz.1974/2007. számú ügyben nem alkalmazható. Az ügyben eljáró bíró jogosult és köteles a konkrét tényállás alapján eldönteni, hogy – a Gytv.-nek a jelen határozatban megállapított, az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban lévő értelmezése alapján – a szabálysértési eljárás alá vont személy bejelentéshez kötött összejövetelt, felvonulást vagy tüntetést szervezett-e bejelentés nélkül.

9. Jelen határozatát az Alkotmánybíróság az előterjesztett indítványok alapján hozta meg. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására nemcsak indítványra, hanem hivatalból is sor kerülhet. Jelen ügyben a mulasztásos alkotmányellenesség kérdése több szempontból merült fel.

Az Alkotmánybíróság megerősítette az Abh. megállapítását, amely szerint a Gytv. feltételezett egyedi hiányosságai nem indokolják a Gytv. egészének alkotmányossági felülvizsgálatát. A testület megállapította, hogy a Gytv. szabályozása megfelelő törvényi kereteket biztosít ahhoz, hogy a jogalkalmazó szervek a konkrét esetek megítélésénél kellően figyelembe vegyék a gyülekezési szabadság és a szabad közlekedéshez fűződő érdekek súlyát. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben leszögezte, hogy nem minősül gyülekezésnek a közterület korlátlan idejű igénybevétele, illetve a nem közös véleménynyilvánításra irányuló rendezvény. Ilyen esetekben az Rtv. szabályai irányadók.

Az Alkotmánybíróság nem állapított meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az úgynevezett spontán és gyors gyűlésekkel kapcsolatban sem. Az Alkot-

mánybíróság gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításához vezet, ha a jogszabályból hiányoznak az alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák (először: 161/E/1992. AB határozat, ABH 1993, 766, 776.). Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy jelen esetben a Gytv. hatályos rendelkezéseinek adható olyan értelmezés, amely összhangban áll az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével. Alkotmányossági szempontból nem feltétlenül szükséges, hogy a törvényhozó kifejezetten ismerje el a spontán és gyors gyűlések szabadságát, mert azokra törvényi tilalom, illetve speciális korlátozás hiányában lehetőség van. Ezért a gyülekezési szabadság érvényesüléséhez szükséges törvényi garanciák nem hiányoznak.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: elsősorban a törvényhozónak kell mérlegelnie azt, hogy a visszaélések megelőzése, a jogalkalmazási nehézségek csökkentése érdekében mennyiben indokolt módosítani, kiegészíteni a Gytv. rendelkezéseit. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerint az állam elsődleges kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme. Az Alkotmány 62. § (2) bekezdése kifejezetten előírja a gyülekezési jogról szóló törvény elfogadását. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése megköveteli, hogy az Országgyűlés és a törvényjavaslatok előkészítéséért felelős Kormány az Alkotmánynak megfelelő tartalmú törvény elfogadását követően figyelemmel kíséresse az alapjog érvényesülését a jogalkalmazási gyakorlatban, és megtegye a szükséges lépéseket a törvény módosítása érdekében. Az állam alapjogvédelmi kötelessége tehát nem merül ki egy-egy törvény elfogadásában, hanem folyamatos hatásvizsgálatot igényel.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá: az Országgyűlésnek figyelemmel kell lennie arra, hogy a Gytv. szabályai összhangban legyenek az Egyezmény 11. cikk (2) bekezdésében, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 21. cikkében foglalt korlátozási lehetőségekkel. Ezekből az egyezményekből és az azokhoz kapcsolódó esetjogból az államnak egyfelől az a kötelezettsége származik, hogy biztosítsa a gyülekezési szabadság feltételeit. Másfelől az egyezmények megfogalmazzák azokat az indokokat, amelyek alapján az államnak – az Alkotmány keretei között – lehetősége van a gyülekezési szabadság korlátozására.

Az Alkotmánybíróság határozata értelmében a Gytv. egésze nem vált alkotmányellenessé az elfogadása óta eltelt közel két évtizedben. Ugyanakkor számos rendelkezésével kapcsolatban felvethető, hogy további pontosítást igényel. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem szembe-sült a Gytv. olyan súlyos hiányosságával, amely korlátozza a gyülekezési szabadság érvényesülését. Ezért nem merült fel, hogy további törvényi garanciák szükségesek a szabadságjog védelmében. Épp ellenkezőleg: az indokolt törvényi kiegészítések vagy a gyülekezési szabadság korlátaiként jelenhetnének meg, vagy alapjogi szempontból nem eredményeznének számottevő változást. Ilyen tartal-

mú szabályok megfogalmazására az Alkotmánybíróság nem hívja fel az Országgyűlést. A törvényhozó csak akkor alkothat alapvető jog korlátozásával járó szabályozást, ha másik alapvető jog védelme vagy alkotmányos cél azt elkerülhetetlenné teszi.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 41. §-a alapján rendelte el a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

#### **Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye**

Egyetértek a többségi határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjában foglalt alkotmányértelmezéssel. Azonban a rendelkező rész további pontjai esetében a véleményem, és a rendelkező rész egészéhez fűzött indokolásom – a gyülekezési jog fogalma, alkotmányos funkciója és más alkotmányos jogokhoz való viszonya tekintetében – eltér a többségi határozatban foglaltaktól.

1. Az első tisztázandó kérdés a gyülekezési jog fogalma, terjedelme, más szabadságjogokhoz való viszonya.

1.1. A gyülekezési jog legtágabb értelemben vett felfogása minden közös céllal összegyűlt csoportosulást a gyülekezési jog által alkotmányosan védett magatartásnak tekint. E meghatározás szerint a gyülekezési jog alkalmazási köre független a gyülekező csoport céljától, feltéve, hogy a cél megengedett, így a sport-, szabadidős-, szórakoztató- vagy kulturális rendezvények is ide tartoznak, ha szervezői magánszemélyek. A tágabb felfogás másrészt aszerint is lehet tágabb, hogy a gyülekezési jog terjedelmébe nemcsak a közterület, hanem minden nyilvános rendezvény is beletartozik, mint a színházak, sportcsarnokok vagy bevásárlóközpontok területe.

Az Alkotmányban biztosított gyülekezési jog szerintem tágan értelmezendő, így kiterjed minden nyilvános helyen



tartott és mindenki számára hozzáférhető (azaz nyilvános) rendezvényre (pl.: sportesemény), tehát nem korlátozódik csupán a szabad ég alatt, vagyis a közterületen megtartott gyűlésekre. Gyűlés alatt értjük több (minimum 10–15 fő) ember közös céllal való együttes jelenlétét közterületen vagy nyilvános helyen.

A gyűlekezési jog fő funkciója, amely meghatározza a többi alkotmányos joghoz való viszonyát, a résztvevők politikai-társadalmi-kulturális véleményének közös kinyilvánítása, végső soron az alkotmányos demokráciában alapvető súlyú közvélemény befolyásolása. A gyűlekezési jog a szólásszabadság és a mozgásszabadság együttes és csoportos gyakorlása. A gyűlekezési szabadság gyakorlásának fő célja nem a szólásszabadság argumentatív oldalának (meggyőzés és véleménycsere) érvényesítése, hanem jellegzetesen egy már meggyőződésként vallott vélemény kinyilvánítása, vagyis az nem diskurzív és argumentatív. Ennek két oldala lehet: az együttes kinyilvánítás ténye szólhat a többi résztvevőnek, másrészt a gyűlekezési jog gyakorlásával kinyilvánított vélemény nem kevésbé szól a gyűlekezésben részt nem vevőknek, gyakran állami szerveknek.

A gyűlések résztvevői jellemzően az alkotmányos demokráciák politikai életében vitatott kérdésekben nyilvánítanak véleményt. Ez a tény különösen fontossá teszi a gyűlekezési jog gyakorlásával élni kívánók és a nem gyűlekezők, továbbá az állami szervek és a gyűlekezők viszonyának tisztázását.

A gyűlekezési jog fogalom-meghatározásával hangsúlyozandónak tartom, hogy a gyűlekezési szabadság nem az állami „akaratnyilvánításban” való részvétel – ami más szavakkal az állami szervek intézkedésre kényszerítését jelenti –, hanem véleménynyilvánítás és ezzel a társadalmi nyilvánosság, a közvélemény befolyásolása. Kiemelendő azonban, hogy a befolyásolás nem jelenthet kényszerítést, hanem csakis mások meggyőzésére (vagy figyelmének felhívására) irányulhat.

A véleménynyilvánítás általános szabadságától azonban lényegesen különbözik a gyűlekezés szabadsága abban, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem jár szükségképpen mások alkotmányos jogainak korlátozásával (bár természetesen ez is előfordulhat). A gyűlekezési jog viszont éppen ilyen, ezért szabályozása a törvényhozótól és alkotmányértelmezőtől különösen megfontolt és sokoldalú mérlegelést kíván. A véleménynyilvánítás szabadsága nem foglalja magában a jogot arra, hogy mások a kinyilvánított vagy kifejezett véleményt egyáltalán meghallgassák, vagy másképpen tudomást vegyenek róla; sőt a „fogoly közönség” („captive audience”) esetén – amikor a közönség nem térhet ki egy véleménynyilvánítás elől – igazolható a véleménynyilvánítás korlátozása is.

1.2. Különbözik a véleményem többségétől a gyűlekezési jog és a mozgásszabadság alkotmányos joga egymáshoz való viszonyának megítélésében is. A jelen határozatban kifejtettek az 55/2001. (XI. 29.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) álláspontjától – amely szerint a gyűlekezési jog a mozgásszabadságot korlátozza – rész-

ben eltérnek. A többségi határozat most az Abh-hoz fűzött kisebbségi véleményben kifejtettekhez áll közelebb, bár elismeri a két jog közötti összeütközés lehetőségét.

Az összeütközés kikerülhetetlenségének elismerése még nem jár szükségképpen a gyűlekezési jog korlátozásával, csak szükségessé teszi az egymással összeütköző – azaz együttesen, egy időben, egy helyen nem gyakorolható – jogok korlátozásának összemérését, és azután a döntést arról, melyik alkotmányos jog korlátozása milyen feltételekkel indokolt az egyik vagy a másik alapjog javára. Ezt a döntést elsősorban a törvényhozó hozza meg, de éppen a gyűlekezési jog esetében a közigazgatási (rendőri) hatóságok is széles mérlegelési joggal rendelkeznek.

Az alkotmányos jogok közötti összeütközés eldöntésének általános mércéje – melyik gyakorlásának kell elsőbbséget adni és milyen feltételekkel – az egyes alkotmányos jogok egymáshoz mért „értéke”, súlya, valamint a jogkorlátozás terjedelme és mértéke. A gyűlekezési jog gyakorlása nyilvános helyen, kivált közterületen, gyakran mások – a gyűlekezési jogot nem gyakorlók – alkotmányos jogainak kisebb-nagyobb sérelemével jár. Általában véve mások alkotmányos jogának gyakorlását mindenki köteles legalábbis elviselni – de ez a kötelezettség kölcsönös, mindenkire és minden alkotmányos szabadságjogra egyenlően kiterjedő. Különösen nehéz eset, ha az egyik alkotmányos jog gyakorlása kizárja, és nem csak korlátozza, nehezíti, mások jogainak gyakorlását. Ha egy fontos alkotmányos jog másként nem gyakorolható, elfogadható más alkotmányos jogok időleges korlátozása, vagy akár gyakorlásának átmeneti kizárása is. Ilyenkor azonban különösen tekintettel kell lenni arra, hogy a szabadságjog vagy alkotmányos jog korlátozása arányos legyen; ha pedig egy alkotmányos jog gyakorlása megnehezül, vagy éppen lehetetlenné válik, a törvényhozónak gondoskodnia kell arról, hogy a korlátozás elviselhető (térbeli és időbeli) keretek között maradjon.

Mások szabad mozgáshoz való joga szükségképpen sérül a közterületeken tartott gyűlésekkel, hiszen a bárki által szabadon használható, köztulajdonban lévő területet a gyűlekezők ténylegesen birtokba veszik (a törvény szerint pedig onnan a rendezők másokat ki is utasíthatnak, és az ezzel szembeni engedetlenség akár bűncselekmény is lehet – a Btk. 271/A. §-a szerinti rendbontás). Ezzel a gyűlés idejére az igénybe vett közterület megszűnik mindenki számára hozzáférhető, azaz köz-, területnek lenni és alá van vetve a gyűlekezés szervezője és rendezője szabta szabályoknak.

A mozgásszabadság tartalma kétségtelenül magába foglalja a közterületen való tartózkodás és a közlekedés jogát egyaránt – az általános szabályok tiszteletben tartásával. Ha ezt csak a lakóhely szabad megválasztására szűkítenénk, akkor a lakóhelyre eljutás vagy visszajutás már nem lenne alkotmányos jog. A bárhol való tartózkodás szabadsága azonban csakis ezt jelentheti, mivel a más tulajdonban tartózkodásra senkinek sincs alkotmányos joga – a saját lakásban, illetve saját ingatlanon való tartózkodás jogát

pedig a tulajdonjog és a magánlakás sérthetlensége védi, nem a mozgásszabadság, ami a személyi szabadság része.

1.3. A szabadságjog éppen attól szabadság, hogy a szabad magatartás nem gyakorlása éppúgy megengedett, mint az adott magatartás gyakorlása. Így valamennyi szabadságjognak létezik egy pozitív, a gyakorlás, és egy negatív, a nem gyakorlás, értelemben vett tartalma. A negatív oldal éppúgy része a szabadságjogoknak, mint a pozitív; így valamely szabadságjog nem gyakorlásának a joga éppúgy megillet bárkit, mint annak gyakorlásáé, tehát a pozitív és a negatív szabadságjog gyakorlóit egyaránt alkotmányos védelemben kell részesíteni.

A gyülekezési jog szabadságjog mivoltából következik, hogy ennek is van pozitív és negatív oldala, vagyis a gyülekezési szabadság ugyanannyira a NEM gyülekezés szabadsága is [Vö.: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 258, 262–263.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 48, 50.; 38/1997. (VII 1.) AB határozat, ABH 1997, 249, 255.; 48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 333, 341.]. Ezt – szerintem – a többségi vélemény nem veszi kellően figyelembe, és érvelésében nem fordít elegendő figyelmet a nem gyülekezők, vagy a gyülekezéstől kifejezetten távol maradni akarók jogaira, pedig azok jogai éppen annyira alkotmányos jogok, mit a gyülekezők jogai. A gyülekezési jog imént tárgyalt konfliktusos jellege miatt ennek komoly súlya van. A gyülekezők ugyanis nem másoktól elhatárolt területen nyilvánítanak ki csoportosan véleményt, hanem éppen ott, ahol a velük ellentétes véleményen lévők, vagy a semlegesek nem kevesebb alkotmányos joggal tartózkodhatnak, mint ők.

Mások jogait egy gyűlés annál jobban korlátozza, minél nagyobb a gyűlés számára lefoglalt közterület, és gyűlés hossza; ezért alkotmányosan indokolt mindkettő korlátozása. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése nem csak a gyülekezési jog védelmére kötelezi a törvényhozót, hanem mindenki más személyes és mozgásszabadságának, magánélethez való jogának, vagy egyszerűen általános szabadságjogának védelmére.

2. Egyetértek a határozattal abban, hogy a gyülekezési jog kiterjed a csak rövid időn belül megtartható ún. gyors-, illetve spontán (nem szervezett) gyűlésekre is. Ugyanakkor nem tudom követni a többséget abban, hogy alkotmányjogi szempontból a gyülekezési jog gyakorlásának e három esetét egyenrangúnak tartja. Szerintem ugyanis a fő szabály továbbra is az előre bejelentett köztéri gyülekezés. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már megállapította és most megerősítette, hogy az előzetes bejelentési kötelezettség nem alkotmányellenes korlátozás. A bejelentési kötelezettség jelentősége, hogy lehetővé teszi a gyülekezésben részt nem vevők számára a tudomásszerzést a várható eseményről és az ahhoz való alkalmazkodást. Ugyanez áll természetesen a hatóságokra és más érintettekre is, pl. a tömegközlekedésre. Ennek következtében a bejelentési határidőn belül megtartott (gyors) gyűlés csak akkor alkotmányos, ha tényleg nem lehetett a rendezvényt a főszabály szerinti módon megszervezni – a bejelentési köte-

lezettség azonban ekkor is fennáll. A spontán gyűléseket pedig mindenképpen kivételesnek kell tekinteni, és a törvény alkotmányosan állíthat elé további, a gyülekezési jog és a véleménynyilvánítás lényegét nem korlátozó további korlátokat.

A bejelentési kötelezettség a közterületen tartott gyűléseknél – az AB korábbi gyakorlatát elfogadva – szerintem is mindig indokolt korlátozás, legfeljebb a határidő csökkenthető arányosan akkor, ha a gyűlés megtartására indokoltan rövid időn belül kerül sor és a bejelentési határidő betartásával megtartása értelmetlen lenne. Ez kivitelezhető szerintem mind a szervezett-, mind a valamely aktuális esemény megtartása által végbemenő gyors-, mind a közvetlen eseményt, mint kiváltó okot nélkülöző spontán gyűlések esetében. Vagyis: valamennyi, fentebb felsorolt típusánál a gyűléseknek nem maga a bejelentés, hanem csupán a jogszabályban előírt határidő betartása nem lehetséges, azaz nem indokolt a bejelentési kötelezettségtől való eltekintés, hanem mindössze a gyűlések ezen sajátos formáinál a bejelentésre előírt határidőt kellene lerövidíteni. Ha ugyanis a résztvevők – amint azt a többségi határozat indokolása tartalmazza – kommunikációs eszközök segítségével, egymást gyorsan értesítve meg tudják szervezni a spontán tüntetést, akkor ugyanezekkel az eszközökkel az illetékes hatóság is értesíthető. Mindebből következik, hogy a bejelentési kötelezettség a gyors gyűlés esetében alkotmányos, de a bejelentésre előírt határidő csökkenthető.

### 3. A mulasztás megállapításának indokoltsága

3.1. A gyülekezési jog gyakorlása és szabályozása minden esetben komoly érdekmérlegelést kíván – így a törvényhozó feladata különösen nehéz. Ezt fokozza még napjainkban a gyülekezési technikák megváltozása a számos új kommunikációs eszköz elterjedésének hatására.

A többségi határozat nem állapít meg sem az indítványi kérelmek alapján, sem hivatalból alkotmányellenes mulasztást, jöllehet erre szerintem minden ok meg lett volna, mivel az Alkotmánybíróság gyakorlata szerinti mulasztás feltételei – amint ez egyébként a határozatból is kiderül – bőségesen fennállnak.

A mulasztás megállapítása a határozat megsemmisítő és alkotmányértelmező rendelkezései (tehát a rendelkező rész 1., 2., 3., pontjai) miatt feltétlenül szükséges lett volna, mert a többségi határozat ezen rendelkezései nem érhetik el céljukat megfelelő törvényhozói beavatkozás nélkül, mivel a rendszerből hiányoznak egyes (vagy mint itt, több) alkotmányos jogok gyakorlását lehetővé tevő jogi normák. Ez az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint mulasztás megállapítását kell, hogy eredményezze (ld.: 161/E/1992. AB határozat, ABH 1993, 766, 776.). Az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotása viszont a törvényhozó és nem az Alkotmánybíróság feladata.

3.2. Az Alkotmánybíróságnak alkotmányellenes mulasztást kellett volna megállapítania a következőkről szóló jogi szabályok hiánya miatt, mivel ezek nélkül az alkotmányos jogok nem, vagy nem megfelelően gyakorolhatók.



3.2.1. A Gytv.-ből hiányoznak a spontán és a gyors gyűlésekről szóló konkrét szabályok.

Ebben a kérdésben kevésnek és tévesnek tartom a határozat érvelését, amely szerint a spontán gyűlések közvetlenül az Alkotmány alapján, külön törvényi szabály nélkül megengedettek, az általános szabadságjog alapján. Ez csak akkor igaz, ha a spontán tüntetők minden egyéb, pl. közlekedési jogszabályt betartanak – de ekkor cselekedetük nem is minősül jogi értelemben gyülekezésnek, csak nyilvánosság előtti véleménynyilvánításnak. Ha valamely összejövétel, csoportosulás a gyülekezési jog szerinti „gyülekezésnek” számít, akkor viszont már megsérthetők (átmenetileg) az általános jogszabályok is. [Ezt hangsúlyozza egyébként az Oya Ataman ügyben az EJEB is. (*Oya Ataman, vs. Turkey Chamber Judgement*, 5. 12. 2006. 7.p. 41. pont)]

3.2.2. Hiányzik a gyülekezési jog korlátainak részletes szabályozása, különösen a gyülekezés időbeli határainak meghatározása. A gyülekezési jog ugyanis a gyűlések, programok megtartására ad jogot, nem a közterület tartós elfoglalására. Így nem alkotmányellenes, sőt indokolt, a gyülekezési jog időtartamának a korlátozása, illetve a befejezési vagy kezdő időpont kötelező meghatározása.

3.2.3. Hiányzik azon területek (pl. terek, mint a Kossuth tér) meghatározása, melyeken mindenképpen tilos gyűlések rendezvények tartása. Ilyen tiltott helyek lehetnek még a nemzeti szimbólumnak számító, vagy más okból a gyűlésektől kímélendő helyek (pl. temetők). Ugyanígy kivehetők lennének a bíróságok, illetve más állami szervek előtti területek is – az igazságszolgáltatás működésének zavartalanságát biztosítandó. Megjegyzem, hogy az Országház közvetlen környékét a gyülekezési jog szabad gyakorlása helyszínei közül a Gytv. eredetileg elfogadott szövegének 4. §-a, amely 1989. január 24. és március 13. között volt hatályban, kizárta.

3.3.4. Az előző pontban foglaltakhoz kapcsolódóan hiányzik annak meghatározása, mikor akadályozza az állam szerveinek működését a gyülekezési jog gyakorlása.

3.3.5. Hiányzik – különösen a határozat megsemmisítő rendelkezése után – a gyűlések feloszlásának kellően pontos, kiszámítható és világos, a rendőrséget is eligazító szabályozása. A gyülekezés feloszlására csak akkor nyílik lehetőség, ha a gyülekezők, mint egész túllépték a gyülekezési jog korlátait, így már nem védi őket a gyülekezés alkotmányos joga.

Ide tartozik a gyülekezés békés és nem békés mivolta közötti elhatároló ismérvek pontosabb meghatározása is, jóllehet a békés jelleg megkövetelése nem tekinthető a gyülekezési jog korlátozásának, mert az Alkotmány eleve csak a békés gyülekezésre ad jogot. A nem békés tömeg nem lehet jogszerűen összegyűlt csoportosulás – feloszlása vagy fel nem oszlása ezért tisztán rendőrségi jogi kérdés.

Végezetül ezen pontban megemlítem, hogy a fentiekben kifejtettekhez kapcsolódóan hiányzik még a tiltott gyülekezési viselkedési módok, pl. álarc viselése, felismerhetetlenné tétel tilalmának a rögzítése is.

3.3.6. Hiányzik a gyűlések megtartása és egyéb általános jogszabályok, úgy mint a zajvédelmi, közlekedési, közegészségügyi, kereskedelmi és sok más (az általános szabályok), egymáshoz való viszonyának a meghatározása.

3.3.7. Hiányzik a tiltott véleménynyilvánítás, pl. a közösség elleni izgatás, a tömeg vagy a hatóságok elleni engedetlenségre uszítás stb. esetén követendő rendőri fellépés pontos szabályozása is.

Itt jegyzem meg, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának korlátainál jóval szélesebb a gyülekezési jog korlátja. Egy gyűlés megtartása valamely vélemény hangsúlyozásának, nyomatékosításának eszköze, ami mások véleményével szemben áll. Ez adja a gyülekezések látens, vagy sok esetben szemmel látható konfliktusos jellegét, amit kívánatos szabályozni. Természetesen igaz, hogy az államnak általában semlegesnek kell lennie az egymástól eltérő vélemények küzdelmében, hiszen enélkül nincs alkotmányos demokrácia. Az eltérő vélemények küzdelme éppen az alkotmányos demokráciák politikai életének jellemzője. Ez pedig pontosan a „küzdelem” formáinak szabályozását követeli meg. Nem véletlenül nem tartoznak a Gytv. hatálya alá a hagyományos, nyilvános rendezvények – egyházi vagy családi események –, mivel azok nem bírnak a gyülekezések konfrontatív jellegével.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró

A különvélemény 3. pontjához csatlakozom:

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

*Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró

**Dr. Holló András alkotmánybíró**  
**különvéleménye**

1. Nem értek egyet a határozat rendelkező része 3. pontjának azzal a részével, amellyel a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (továbbiakban: Gytv.) 14. § (1) bekezdésének a „bejelentés nélkül” szövegrészén túl „a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően, vagy” kitételét is alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette.

A rendelkező rész 1. pontja helyesen állapítja meg, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett, valamint e körben az okot adó esemény miatt szükségszerűen lerövidülő, szervezést igénylő békés rendezvényekre, továbbá

az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre. A Gytv. 6. §-ának alkalmazásához a határozat rendelkező része második pontjában megállapított alkotmányos követelmény kiemeli, hogy a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó szervezett rendezvényekre vonatkozik, de pusztán a késedelmes bejelentés miatt azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó eseményre tekintettel nem jelenthetők be, nem tiltható meg.

A határozat rendelkező részének 1. és 2. pontja a gyülekezési jog részeként alkotmányos védelem alá helyezte a fenti okok miatt nem vagy késedelmesen bejelentett békés rendezvényeket is.

A Gytv. 14. § (1) bekezdése álláspontom szerint is annyiban alkotmánysértő, hogy a bejelentés-nélküliséget feltétlen felosztatási okként szabályozza, s egyben alkotmánysértően leszűkíti a határozat első pontjában adott alkotmányi értelmezéshez képest a gyülekezési jog keretébe tartozó békés rendezvények megjelenési formáit. Ugyanakkor nem értek egyet a Gytv. 7. § *a)* és *b)* pontjában foglalt rendezvény-felosztatási okok alkotmánysértővé minősítésével és megsemmisítésével.

A Gytv. 14. § (1) bekezdésének megmaradó szövege alapján fel kell oszlatni azt a tüntetést, amely a 2. § (3) bekezdésébe ütközik. E törvényi előírás szerint a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt, vagy arra való felhívást, továbbá „nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével”.

Ha nem tartják be a tüntetésnek a bejelentésben meghatározott helyét és idejét a tüntetés mások jogainak a sérelmével is jár. Álláspontom szerint nem önmagában a szabályok minősülnek a gyülekezési jog alkotmányosan nem indokolható és ezért aránytalan korlátozásának, hanem a jogalkalmazás során, az adott körülmények tehetik indokolatlanná a felosztatási ok(ok) feltétlen alkalmazását, s ez eredményezheti az alapjog-korlátozás alkotmányosan nem igazolható mértékét. Tehát nem a törvényi szempontok kikiktatása, hanem a törvényen alapuló szempontok mérlegelésének biztosítása az alkotmányos megoldás. Következésképpen a rendőrségi fellépés nem kellően differenciált szabályozásának hiánya jelent alkotmánysértést.

Álláspontom szerint a hivatkozott törvényi rendelkezés megsemmisítése helyett az alkotmánysértő mulasztás megállapítását a rendelkező rész 1. és 2. pontjai kellően alátámasztják.

2. A határozat rendelkező részének 1. és 2. pontja ugyanakkor alapot adott volna a Gytv. tekintetében a mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés hivatalbóli megállapítására is. Az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének értelmezése és a Gytv. 6. §-ának alkalmazásánál irányadó alkotmányos követelmény nem helyettesíti, hanem megalapozza az ezeken alapuló differenciált törvényi szabályozást, amely egyensúlyt kell, hogy teremtsen a gyülekezési jog és az annak gyakorlásával összefüggésben mások alapjogainak védelme között.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség indokoltsága tekintetében csatlakozom Dr. Bragyova András alkotmánybíró úr különvéleményének 3. pontjához.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
alkotmánybíró

A különvélemény 1. pontjához csatlakozom:

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybíróági ügyszám: 561/B/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

## 76/2008. (V. 29.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitzűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 321/2007. (IX. 12.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 321/2007. (IX. 12.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában hitelesítette az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív



mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a jelen kérdésben tartott népszavazást követő év január 1-jétől pénznyerő automatát csak játékkaszinóban lehessen üzemeltetni?”

Az OVB a kifogással támadott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formái, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért azt hitelesítette. A kifogás 2007. szeptember 28-án érkezett meg az OVB-hez, 2007. október 1-jén pedig az Alkotmánybíróságra.

Az OVB határozat közzétételére a Magyar Közlöny 120. számában, 2007. szeptember 15-én került sor, a kifogás előterjesztésére nyitvaálló törvényi határidő 2007. október 1-jén járt le. Az OVB határozata ellen benyújtott kifogás 2007. október 1-jén a törvényes határidőn belül érkezett az Alkotmánybírósághoz, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

Az indítványozó kifogásában kifejtette, hogy véleménye szerint a hitelesített kérdésben megtartott érvényes és eredményes ügyszavazás alkotmánysértő törvény megalkotására kötelezné az Országgyűlést. A megalkotandó törvény sértené az Alkotmány 9. §-ában foglalt „a vállalkozás és a verseny szabadságán alapuló” piacgazdaság alkotmányi elvét.

Az indítványozó érvelése szerint, ha az Országgyűlés a népszavazási döntésnek megfelelően olyan törvényi szabályozást alkotna, amely előírja, hogy pénznyerő automatát csak játékkaszinóban lehet üzemeltetni, ezzel olyan állami beavatkozásra kerülne sor, amely a vállalkozáshoz való jog, illetve a gazdasági verseny szabadságának az indokolatlan és aránytalan korlátozására vezetne.

Az indítványozó szerint az említett törvényi szabályozás sértené „az Európai Unióról szóló szerződés” 87. cikkének (1) bekezdését is és ennek következtében ellentétben állna az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *b)* pontjában foglalt tilalommal.

A választópolgári egyértelműségnek az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt követelményével is ellentétes a kifogás előterjesztője szerint az, hogy a játékterem és a játékkaszinó közötti különbségtétel az „átlagos” választópolgár számára nehézséget okoz, nem világos számára az, hogy miről hoz döntést.

Mindezek alapján az indítványozó kérte az OVB kifogással támadott határozatának a megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását.

## II.

Az Alkotmánybíróság az OVB határozata ellen benyújtott kifogást az alábbi rendelkezések alapján vizsgálta meg:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„28/C. § (2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

*b)* hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségekről, illetve az e kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmáról, (...).”

2. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

*c)* a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

(...).”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.”

3. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) érintett rendelkezései:

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

## III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h)* pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítése során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. A kifogásban kifejtett indítványozói álláspont szerint a kezdeményezésben szereplő kérdés tárgyában megtartott érvényes és eredményes ügydöntő népszavazás az Alkotmány 9. §-ával ellentétes törvényi szabályozás megalkotására kötelezné az Országgyűlést. Ha az említett törvényi szabályozás a pénznyerő automaták üzemeltetését kizárólag játékkaszinóban tenné lehetővé, akkor ez – az indítványozó érvelése szerint – indokolatlanul és aránytalanul korlátozná a vállalkozáshoz való alapjogot, valamint a gazdasági verseny szabadságának az alkotmányos elvét [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] és sértené a piacgazdaság alkotmányi rendelkezését is [Alkotmány 9. § (1) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság a 15/2003. (IV. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) kimondta, hogy „[a]z Alkotmány egésze és az alkotmányos rendelkezések [első sorban az Alkotmány 8. § (2) bekezdés, a 28/C. § (3) bekezdés, valamint a 77. § (2) bekezdés] összefüggései, valamint azok együttes vizsgálata alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság – alkotmányos rendeltetésével összhangban – a kifogás és az OVB határozat keretein belül adott ügyben megvizsgálhatja a kérdést abból a szempontból is, hogy az annak alapján lefolytatott népszavazás eredménye nyilvánvaló módon nem kötelezi-e a jogalkotót alapjog lényeges tartalmát sértő törvény megalkotására.” (ABH 2003, 208, 213.)

Az Abh1. indokolásában azonban az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy „[a]z alkotmánysértő norma létrejöttét elkerülendő a törvényhozó köteles a jogszabályt olyan tartalommal elfogadni, amely megfelel ugyan a kérdésben foglalt követelménynek, de egyszerre mind összhangban áll az alaptörvény rendelkezéseivel.” (ABH 2003, 208, 212.)

A 14/2007. (III. 9.) AB határozatban az Alkotmánybíróság figyelmeztetett arra, hogy annak a kérdésnek a vizsgálata során, hogy az érvényes és eredményes ügydöntő népszavazás eredménye nem kötelezi-e a törvényalkotót nyilvánvalóan alkotmányellenes törvény megalkotására, figyelemmel kell lenni arra, hogy általában a népszavazásra bocsátandó kérdés ismeretében sem állapítható meg a születendő jogi norma tartalma. Ebből következően az Alkotmánybíróság kizárólag akkor mondhatja ki, hogy a kérdés népszavazásra nem bocsátható, ha az alapján a törvényalkotó valamely alapjogot nyilvánvaló módon súlyosan sértő vagy tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogszabály megalkotására volna köteles. (ABK 2007. március, 229, 232.)

A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak állást kellett foglalnia abban a kérdésben, hogy a népszavazás alapján a kérdésben szereplő tartalommal megalkotandó törvényi szabályozás nyilvánvaló módon súlyosan sértené-e a vállalkozáshoz való alapjogot, illetve a gazdasági verseny szabadságának és a piacgazdaságnak az alkotmányi rendelkezéseit.

Az Alkotmánybíróság a kifogás keretein belül, az alapján hozhat döntést és a vizsgált ügyben a kifogást előterjesztő nem indokolta, hogy a népszavazás eredményeként megalkotandó kifogásolt törvényi szabályozás miért sértené a vállalkozáshoz való alapjogot (miért és mennyiben jelentené annak az indítványozó által állított indokolatlan és aránytalan korlátozását), illetve a gazdasági verseny szabadsága és a piacgazdaság alkotmányi rendelkezéseit. Ebből következően a kérdés alkotmányosságát az Alkotmány 9. §-ának felhívott rendelkezései alapján az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy amiként arra – az indítványozó által is hivatkozott – 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) már rámutatott, „[a] piacgazdasághoz senkinek sincs joga, vagyis nem minősíthető alapjogként; a piacgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el.” (ABH 1994, 117, 119.)

Az Abh2. indokolásában a gazdasági verseny szabadságát rögzítő alkotmányi rendelkezéssel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az szintén nem alapjog, hanem a piacgazdaság feltétele, amelynek a meglétét és működését biztosítani – az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében – az államnak is feladata. Az Alkotmánybíróság ugyanitt azt is kifejtette, hogy sem a szabad verseny, sem pedig a piacgazdaság alkotmányi rendelkezéseinek nincs külön alkotmányossági mércéje. (ABH 1994, 117, 120.)

Az Alkotmánybíróság 54/1993. (X. 13.) AB határozata értelmében „a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. (...) A vállalkozás joga (...) nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási-jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” (ABH 1993, 340, 341, 342.)

Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatai értelmében a gazdasági verseny szabadsága és a piacgazdaság alkotmányi rendelkezései önmagukban nem képezhetik alkotmányos mércéjét a kezdeményezésben szereplő kérdésnek, és a népszavazás eredményeként megalkotandó törvényi szabályozás sem eredményezné önmagában a vállalkozáshoz való alapjog nyilvánvaló módon fennálló súlyos sérelmét. A vállalkozáshoz való jog nem korlátozhatatlan alapjog, más alkotmányos jog (érték) érvényesítése érdekében a „szükségesség és arányosság” követelményének megfelelően alkotmányosan korlátozható. Az a törvényi szabályozás, amely a pénznyerő automaták üzemeltetését kizárólag játékkaszinóban tenné lehetővé a vállalkozáshoz való jog lényegi tartalmát (a vállalkozóvá vál-



lás lehetőségét) nem érintené, csupán egy konkrét vállalkozási tevékenység (pénznyerő automata üzemeltetése) végzését korlátozná, azzal, hogy azt a törvényben foglalt feltételhez (játékkaszinóban való üzemeltetés) kötné.

Csak a népszavazás eredményeként megalkotandó konkrét törvényi szabályozás alapján lehet abban a kérdésben állást foglalni, hogy az említett korlátozás kiállja-e a „szükségesség és arányosság” alkotmányos tesztjét. A törvényalkotó széles körben mérlegelhet abban a kérdésben, hogy egy konkrét vállalkozási tevékenység folytatását, milyen korlátozó törvényi előírásoknak veti alá, az alapjog lényegi tartalmát nem érintő törvényi korlátozás léte (ilyen korlátozó szabály megalkotása) önmagában nem alkotmányellenes.

Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés azért sem hitelesíthető, mert nemzetközi szerződésben foglalt kötelezettséget sért, s így az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *b)* pontjában foglalt tilalomba ütközik.

Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *b)* pontja értelmében nem lehet országos népszavazást tartani hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségekről, illetve az e kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmáról.

Az indítványozó a kérdést az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés (a továbbiakban: EKSz.) 87. Cikkének (1) bekezdésében foglaltakba ütköznek tekintette, mivel véleménye szerint a gazdasági verseny szabadságát az EKSz. hivatkozott rendelkezése is védi.

Az Alkotmánybíróság a 1053/E/2005. AB határozatában már rámutatott arra, hogy „szerződési eredetük dacára, az Európai Unió alapító és módosító szerződéseit nem nemzetközi szerződésként kívánja kezelni” (ABH 2006, 1824, 1828.).

A 72/2006. (XII. 15.) AB határozatban kifejtettek szerint „[a]z Alkotmánybíróság az 1053/E/2005. AB határozatában megállapította, hogy az Európai Közösségek alapító és módosító szerződése az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések (ABK 2006. június, 498, 500.), e szerződések, mint elsődleges jogforrások és az Irányelv, mint másodlagos jogforrás közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak”. (ABH 2006, 819, 861.)

A fent hivatkozott határozatokban kifejtettek alapján nem merülhet fel az, hogy a kérdés nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettséget érint, ezért az Alkotmánybíróság elutasította azt a kifogást is, amely amiatt kérte az OVB támadott határozatának a megsemmisítését, mivel a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *b)* pontjában foglalt népszavazási tiltott tárgykörbe tartozik.

Az Alkotmánybíróság végül azt az indítványozói kifogást sem találta megalapozottnak, amely szerint a kérdés nem felel meg a választópolgári egyértelműség követelményének. Az indítványozó érvelése szerint a kérdésben szereplő játékkaszinó és a játékkerem fogalma közötti különbség nem egyértelmű, a „köznyelvben” a két fogalom szinonimának tekinthető, így a választópolgár nehezen tudja a két fogalmat egymástól elkülöníteni, lényegében nem világos a számára az, hogy miről dönt.

Az Alkotmánybíróság az 51/2001. (XI. 29.) AB határozatában a népszavazásra feltett kérdés egyértelműségének vizsgálatához kapcsolódóan kifejtette: „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazáshoz való jog alanyi jogi jellegéből következően és e politikai jog teljesebb érvényesülése érdekében a népszavazásra szánt kérdés egyértelműségének megítélésekor, jogorvoslati eljárása során az Alkotmánybíróságnak megszorítóan kell értelmeznie saját hatáskörét. A népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája az egyértelműség. Az egyértelműség követelményének vizsgálata ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldöntendő kérdés esetében arra »igen«-nel vagy »nem«-mel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen.” (ABH 2001, 392, 396.)

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában utalt arra, hogy az Nsztv. 13. § (1) bekezdése nem támaszt olyan követelményt a népszavazás kezdeményezőivel szemben, hogy a kérdés megfogalmazásakor pontosan használják a hatályos jogszabályok terminológiáját, illetőleg pontosan meghatározzák azt, hogy a népszavazási kezdeményezés mely jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, vagy változatlan állapotban való fenntartására irányul [43/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABK 2007. június, 565, 567.; 105/2007. (XII. 13.) AB határozat, ABK 2007. december, 1247, 1249.].

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált esetben a kérdés nem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét. A kezdeményezésben szereplő eldöntendő kérdés „igennel”, illetve „nemmel” egyértelműen megválaszolható. A kérdés tartalma világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető, a választópolgár előre tudhatja (felmérheti) döntésének a várható következményeit.

A vizsgált esetben a kérdés tartalmából egyértelműen megállapítható, hogy a kezdeményezés nem a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (3) bekezdésében foglalt törvényi szabályozás fenntartására irányul. A kérdésben szereplő „csak játékkaszinóban lehessen üzemeltetni” fordulatból a választópolgár egyszerű nyelvtani értelmezéssel is megállapíthatja, hogy a kérdés mire irányul.

A játékkaszinó és játékkerem fogalma „köznyelvi” megközelítésben is eltérő és egyértelműen megkülönböztethe-





## III.

A kifogás megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján jelen eljárásban azt vizsgálta, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [Ld.: 63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérdésben szereplő „kötségvetésből finanszírozott intézmény”, a „bármilyen jogviszonyban foglalkoztatott” kifejezés bizonytalan tartalma, továbbá a 3%-os arány vetítési alapjának hiánya folytán a feltenni javasolt kérdés sem a választópolgár, sem a jogalkotó szempontjából nem tekinthető egyértelműnek. Az OVB szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség azon követelményének, melyet az Nsztv. 13. § (1) bekezdése meghatároz.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az OVBh. megsemmisítésére, és az OVB új eljárásra kötelezésére irányuló kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVB 323/2007. (IX. 12.) OVB határozatát, az abban foglalt kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesíté-

sének megtagadását az abban foglalt indokok helyességére tekintettel helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k., alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1182/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSÁNAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATA

### 77/2008. (V. 29.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal létrehozásáról és működéséről szóló 274/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenes, ezért azt 2008. június 30. napjával megsemmisíti.

A 7. § (2) bekezdése a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:

„(2) A Központ közigazgatási hatósági ügyben országos illetékességgel jár el.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal létrehozásáról és működéséről szóló 274/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiak-

ban: Korm.r.) 7. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, amely szerint a Korm.r. 7. § (2) bekezdésében meghatározott ügyekben – ahol a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központja (a továbbiakban: Központ) hatósági ügyekben országos illetékességgel jár el – az elsőfokú döntéssel szemben közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs. Ez a rendelkezés az indítványozó szerint ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével és a 35. § (2) bekezdésével, valamint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 13. § (2) bekezdés b) pontjával és (3) bekezdésével, továbbá a 106. § (1) bekezdésével. A Ket. 106. § (1) bekezdése szerint az ügyfél jogorvoslathoz való jogának érvényesülése érdekében – az olyan ügyek kivételével, amelyekben e törvény alapján nincs helye fellebbezésnek – az elsőfokú hatáskört úgy kell megállapítani, illetve a szervezetrendszer úgy kell kialakítani, hogy legyen a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szerv. Előadta továbbá, hogy a Ket. 13. §-a lehetőséget biztosít arra, hogy a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok a Ket. rendelkezéseitől eltérjenek, de ennek szabályozására csak a Ket. vagy az ügyfajta-ra vonatkozó törvényben van lehetőség. Az indítványozó álláspontja szerint a fellebbezési jognak a Korm.r. 7. § (2) bekezdés második mondatában történő elvonása sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdésében meghatározott szabályt, amely szerint a kormányrendelet törvénnyel nem lehet ellentétes, s emiatt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével is ellentétes a támadott jogszabályi rendelkezés.

Az indítvány tartalmából megállapítható, hogy bár az indítványozó a Korm.r. 7. § (2) bekezdését jelölte meg, a tényleges alkotmányossági vizsgálati kérelem a (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányul. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárását e rendelkezés vizsgálatára folytatta le.

Az indítványozó a Korm.r. 45. § (1) és (2) bekezdése és az Országos Borminősítő Intézetéről szóló 65/1994. (XII. 24.) FM rendelet 6. §-a kapcsán alkotmányossági aggályokat vetett fel, de e jogszabályi rendelkezések vonatkozásában konkrét indítványt nem terjesztett elő. Mivel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, ezért e rendelkezések vonatkozásában – indítvány hiányában – az Alkotmánybíróság vizsgálatot nem folytatott le.

## II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következőkre alapozta:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszter-

elnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„57. § (5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2. A Ket. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„12. § (1) A közigazgatási hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(...)

(3) E törvény alkalmazása szempontjából közigazgatási hatóság (a továbbiakban: hatóság) a hatósági ügy intézésére hatáskörrel rendelkező

a) államigazgatási szerv, (...)”

„13. § (1) E törvény hatálya nem terjed ki a szabálysértési eljárásra, a választási eljárásra, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására, a területszervezési eljárásra és – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárásra.

(2) E törvény rendelkezéseit

a) az iparjogvédelmi eljárásokban,

b) az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Közösségek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban,

c) a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban,

d) a piac felügyeleti és a piac szabályozásával kapcsolatos eljárásokban,

e) a pénz- és tőkepiaci, a biztosítási, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári és a magán-nyugdíjpénztári tevékenység felügyeletével kapcsolatos eljárásban,

f) a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásban

csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta-ra vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához szükséges.

(4) Ha az e törvény hatálya alá tartozó ügyben az Unió közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés eljárási szabályt határoz meg, e törvény rendelkezései az ott szabályozott kérdésben nem alkalmazhatók.

(5) Az egyes eljárásfajtákra vonatkozó eljárási jogszabályok e törvényben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg.



14. § (1) Törvény e törvény rendelkezéseitől eltérő szabályokat állapíthat meg:

- a) az atomenergia alkalmazási körébe tartozó ügyekben
- aa) a hatásköri összeütközésre,
- ab) az azonnali intézkedés megtételére,
- ac) az engedélyezési eljárásra,
- ad) a hatósági ellenőrzésre,
- ae) a nyelvhasználatra,
- af) az eljárási jogutódlásra,
- ag) a döntés közlésére,
- b) a veszélyes létesítményekkel kapcsolatos eljárásban
- ba) az eljárás irataiba történő betekintésre,
- bb) a hiánypótlásra,
- bc) a helyszíni ellenőrzésre és a szemlére,
- c) a társadalombiztosítás pénzbeli ellátásaival kapcsolatos eljárásokban
- ca) a joghatóságra, a hatáskörre, az illetékességre,
- cb) a hatóság döntéseire,
- cc) a jogorvoslatokra,
- cd) a végrehajtásra.

(2) Törvény vagy kormányrendelet e törvény rendelkezéseitől eltérő vagy kizáró szabályokat állapíthat meg a haditechnikai eszközök és szolgáltatások, illetve a kettős rendeltetésű termékek és technológiák külkereskedelmének engedélyezésére irányuló eljárásban

- a) az eljárás felfüggesztésére,
- b) az egyezsége,
- c) az elektronikus ügyintézésre,
- d) az eljárás irataiba történő betekintésre,
- e) a bizonyítékok ismertetésére,
- f) a hatóság döntéseire,
- g) a jogorvoslatokra és a jogorvoslati fórumrendszerre,
- h) a jóhiszeműen szerzett jogok védelmére.

(3) A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló külön törvény e törvénytől és az ügyfajta-ra vonatkozó különös eljárási szabályoktól eltérő rendelkezéseket állapíthat meg:

- a) a hiánypótlásra,
- b) a kézbesítésre,
- c) az ügyfél tájékoztatására,
- d) a hatáskörre, az illetékességre,
- e) a szakhatóság közreműködésére.”

„19. § (1) A hatóság hatáskörét – a hatósági eljárás körébe tartozó ügyfajta meghatározásával – jogszabály állapítja meg. Jogszabályban kell megjelölni az első fokon eljáró, továbbá ha az nem a 107. §-ban és 108. §-ban megjelölt hatóság, a fellebbezést elbíráló hatóságot is.”

„106. § (1) Az ügyfél jogorvoslatához való jogának érvényesülése érdekében – az olyan ügyek kivételével, amelyekben e törvény alapján nincs helye fellebbezésnek – az elsőfokú hatáskört úgy kell megállapítani, illetve a szervezetrendszerét úgy kell kialakítani, hogy legyen a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szerv.”

3. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló

2006. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Kásztv.) indítvánnyal érintett rendelkezése:

„5. § (1) A központi államigazgatási szervek – ha törvény eltérően nem rendelkezik – egyszemélyi vezetés alatt állnak.

(2) Ha jogszabály a központi államigazgatási szervnek címez hatáskört, azt a szerv vezetője gyakorolja.”

4. A Korm.r. indítvánnyal vizsgált rendelkezései:

„7. § (2) A Központ közigazgatási hatósági ügyben országos illetékességgel jár el. Döntése ellen közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs.”

### III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az indítványozó állítása szerint a Korm.r. 7. § (2) bekezdésének rendelkezése – amely szerint a Központ közigazgatási hatósági ügyekben országos illetékességgel eljárva hozott döntése ellen közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs – alkotmányellenes, mivel az a Ket. által a fellebbezési fórumrendszer kialakítására megfogalmazott követelményeknek nem felel meg, és a rendes jogorvoslatához való jognak kormányrendeletben történő kizárása ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével és a 35. § (2) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróságnak az indítvány kapcsán először azt kellett vizsgálnia, hogy a Ket. tárgyi hatálya kiterjed-e a Központ által lefolytatott közigazgatási hatósági ügyekre, vagyis a Ket. rendelkezései alkalmazandók-e a Központ hatáskörébe tartozó eljárásokra. A Ket. tárgyi hatálya a közigazgatási hatósági ügyekre terjed ki. A törvény alkalmazása szempontjából közigazgatási hatósági ügynek minősül minden ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleiséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogsultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet, hatósági ellenőrzést végez; ilyennek minősül továbbá a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vétel és a nyilvántartásból való törlés is, a fegyelmi és etikai ügyek kivételével, ha törvény valamely tevékenység végzését, vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztisztületi vagy más szervezeti tagsághoz köti [Ket. 12. § (2) bekezdése].

A Ket. 13. §-a és 14. §-a határozza meg azoknak az ügyfajtaknak a körét, amelyek esetében az eljárási törvényben foglalt általános szabályokat egyáltalán nem, vagy csak kiegészítő jelleggel kell alkalmazni. A Korm.r. 7. § (2) bekezdésében meghatározott közigazgatási hatósági ügyek nem tartoznak ebbe a körbe, a Központ hatósági eljárása során a Ket. szabályait kell alkalmazni.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Korm.r. 7. § (2) bekezdésének a Ket. 106. § (1) bekezdésével való összhangját vizsgálta.

A Korm.r. 7. § (2) bekezdése alapján a Központ közigazgatási hatósági ügyekben országos illetékességgel elsőfokon jár el. A Ket. 106. § (1) bekezdésében foglaltak szerint az elsőfokú hatáskört úgy kell megállapítani,

illetve a szervezetrendszer úgy kell kialakítani, hogy legyen a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szerv. A Ket. a Központ hatáskörébe tartozó ügyekben nem biztosít lehetőséget arra, hogy a 106. § (1) bekezdésének rendelkezésétől a jogalkotó eltérjen.

A Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) feladatát Központja és a területi szervei útján látja el [Korm.r. 2. § (1) bekezdése]. A Hivatal a Korm.r. 1. § (1) bekezdése, valamint a 2. § (2) bekezdése értelmében a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter irányítása alatt álló, önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos illetékességű központi hivatal, önállóan gazdálkodó költségvetési szerv, így rá is irányadónak kell tekinteni a Kásztv. rendelkezéseit. A Kásztv. 5. § (2) bekezdése szerint „[a] központi államigazgatási szerv feladatkörének gyakorlásához szükséges hatásköröket a szerv vezetőjének kell címezni. Ha jogszabály a központi államigazgatási szervnek címez hatáskört, azt a szerv vezetője gyakorolja”. Az Alkotmánybíróság a 19/2007. (III. 9.) AB határozatában megállapította, hogy önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos hatáskörű központi hivatal vezetője nem tekinthető az általa vezetett szervtől szervezetileg, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szervnek (ABK 2007. március, 256, 258.). Ebből következően a Ket. 106. § (1) bekezdésében az ügyfél jogorvoslathoz való jogának érvényesülése érdekében a fellebbezési rendszer úgy kell kialakítani, hogy legyen fellebbezés elbírálására jogosult szerv. A vizsgált esetben ez a felettes központi államigazgatási szerv a Hivatal irányítását ellátó minisztérium, amely a Ket. 12. § (3) bekezdés a) pontja szerint közigazgatási hatóságnak minősül. A Ket. 2007. január 1-je és 2007. november 13-a között hatályos 100. § (1) bekezdés a) pontja alapján közigazgatási hatósági ügyben a fellebbezést törvény vagy kormányrendelet zárhatja ki. Az Alkotmánybíróság a 90/2007. (XI. 14.) AB határozatával a Ket. 100. § (1) bekezdés a) pontja „vagy kormányrendelet” szövegrésze alkotmányellenességét állapította meg és azt megsemmisítette (ABK 2007. november, 1045, 1058–1059.). „Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján a jogorvoslathoz való jog a törvény keretei között mindenkit megillető alapvető jog, amelyet az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján csak törvénnyel lehet szabályozni.” [90/2007. XI. 14.) AB határozat, ABK 2007. november, 1045, 1059.] Ebből következően az ügyfelet megillető fellebbezési jogot csak törvény korlátozhatja. Az ügyfél rendes jogorvoslathoz való jogát (a Ket. 98–102. §-ai szerinti fellebbezést) az Alkotmány 57. § (5) bekezdése és a Ket. 106. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel a Ket. 13–14. §-aiban foglaltakra – a Központ által lefolytatott közigazgatási hatósági ügyekben hozott döntések (határozatok, végzések) esetében kormányrendelettel nem lehet kizárni.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm.r. 7. § (2) bekezdésének második mondata alkotmányellenes, mivel az a Ket. 106. § (1) bekezdése rendelkezésével ellentétes, s ezért sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének azon rendelkezését, miszerint a Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes.

3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben a Korm.r. 7. § (2) bekezdése második mondatának alkotmányellenességét állapította meg. Az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján, ha az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt teljesen vagy részben megsemmisíti, akkor a határozata közzétételének napján veszti hatályát a jogszabály. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes szabály hatályon kívül helyezését. A Korm.r. 7. § (2) bekezdése második mondatának az Alkotmánybíróság határozata közzétételének napjával történő megsemmisítése a jogorvoslati eljárásban a másodfokú hatóság megjelölésének hiánya jogbizonytalanságot eredményezhet, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglaltak alapján a Korm.r. 7. § (2) bekezdése második mondatát pro futuro, 2008. június 30. napjával semmisítette meg. A pro futuro megsemmisítéssel egyben a Kormánynak is lehetősége nyílik arra, hogy a Korm.r. módosításával az ügyfél jogorvoslati jogának biztosítása érdekében a Ket. 19. § (1) bekezdése alapján a fellebbezést elbíráló másodfokú államigazgatási hatóságot megjelölje.

4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütköznek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja. [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 38/2003. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2003, 829, 835.] Mivel az Alkotmánybíróság a Korm.r. 7. § (2) bekezdés második mondatát az Alkotmány 35. § (2) bekezdésébe ütköznek minősítette, ezért a Korm.r. 7. § (2) bekezdés második mondata vonatkozásában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés sérelmét nem vizsgálta.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 954/B/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSEI

### 71/2008. (V. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 369/2007. (IX. 12.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 369/2007. (IX. 12.) határozatával (a továbbiakban: OVBh.) a magánszemély által benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését megtagadta. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „A nyugdíjemelés a nyugdíj összegétől független, egységesített, egyenlő-egyforma összegben történjen?”

Az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadását formai, alakszerűségi okokra alapította. Megállapította, hogy a benyújtott aláírásgyűjtő ív nem felel meg a jogszabályi előírásoknak, mert a beadványozó nem jelölte meg egyértelműen az aláírásgyűjtő íven, hogy országos népszavazást vagy népi kezdeményezést kíván-e indítani. Megállapította továbbá, hogy az aláírásgyűjtő ív azért sem felel meg a jogszabályi feltételeknek, mivel azt az aláírást gyűjtő személy aláírása számára fenntartott helyen a beadvány előterjesztője már aláírta.

II.

A kifogás benyújtója a határozattal szemben nem fogalmazta meg, hogy miért tartja az OVB döntését jogszabálysértőnek, nem jelölt meg azzal kapcsolatban konkrét jogsértést. Az Alkotmánybíróság ennek alapján a beadványt nem tekinthette érdemben elbírálnak, mivel az nem felel meg a törvényi követelményeknek.

Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogást az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 116. §-ában és 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

A végzés közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el az Alkotmánybíróság.

Budapest, 2008. május 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k.,      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
előadó alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1177/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 77. számában

### 79/2008. (V. 29.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 497/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

A népszavazást kezdeményező Szabad Magyarországért Mozgalom nevében, annak elnöke (a továbbiakban: indítványozó) 2007. november 30-i keltessel országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) hitelesítés céljából a következő kérdésben: „Egyetért-e azzal, hogy a BTK 269/A. § által védett nemzeti jelképeink sora (Magyar Nemzeti Himnusz, a Magyar Köztársaság zászlaja és címere) kiegészüljön a Szent Koronával?” Az OVB a 2007. december 18-i ülésén meghozott határozatával az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta, amely ellen az indítványozó kifogást nyújtott be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. december 21-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 78. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2008. január 05-én érkeztethetett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatta az indítványozót a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. Az indítványozó 2008. január 11-i keltetésű kifogása azonban csak január 16-án érkezett meg az OVB-hez, 2008. január 17-én pedig az Alkotmánybíróságra. A jelen ügyben tehát a 497/2007. (XII. 18.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejártá után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [28/1998. (VI. 16.) AB határozat, (ABH 1998, 523.); 2/1999. (III. 3.) AB határozat, (ABH 1999, 441.); 36/2004. (X. 6.) AB végzés, (ABH 2004, 1015.)].

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 50/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

### 80/2008. (V. 29.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 498/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.



Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

A népszavazást kezdeményező Szabad Magyarorszáért Mozgalom nevében, annak elnöke (a továbbiakban: indítványozó) 2007. november 30-i keltezéssel országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) hitelesítés céljából a következő kérdésben: „Egyetért-e azzal, hogy a BTK 269/A. § által védett nemzeti jelképeink sora (Magyar Nemzeti Himnusz, a Magyar Köztársaság zászlaja és címere) kiegészüljön az „Árpádsávós zászlóval,?”” Az OVB a 2007. december 18-i ülésén meghozott határozatával az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta, amely ellen az indítványozó kifogást nyújtott be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. december 21-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 78. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2008. január 05-én érkezhett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatta az indítványozót a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. Az indítványozó 2008. január 11-i keltezésű kifogása azonban csak január 16-án érkezett meg az OVB-hez, 2008. január 17-én pedig az Alkotmánybíróságra. A jelen ügyben tehát a 498/2007. (XII. 18.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejártá után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [28/1998. (VI. 16.) AB határozat, (ABH 1998, 523.); 2/1999. (III. 3.) AB határozat, (ABH 1999, 441.); 36/2004. (X. 6.) AB végzés, (ABH 2004, 1015.)].

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,

az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 51/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

### 81/2008. (V. 29.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 499/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### I n d o k o l á s

A népszavazást kezdeményező Szabad Magyarorszáért Mozgalom nevében, annak elnöke (a továbbiakban: indítványozó) 2007. november 30-i keltezéssel országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) hitelesítés céljából a következő kérdésben: „Egyetért-e azzal, hogy a BTK 269/A. § által védett nemzeti jelképeink sora (Magyar Nemzeti Himnusz, a Magyar Köztársaság zászlaja és címere) kiegészüljön a Turulmadárral?” Az OVB a 2007. december 18-i ülésén meghozott határozatával az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta, amely ellen az indítványozó kifogást nyújtott be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. december 21-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 78. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2008. január 05-én érkezhett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatta az indítványozót a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. Az indítványozó 2008. január 11-i keltezésű kifogása azonban csak január 16-án érkezett meg az OVB-hez, 2008. január 17-én pedig az Alkotmánybíróságra. A jelen ügyben tehát a 499/2007. (XII. 18.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejártá után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elékezett kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [28/1998. (VI. 16.) AB határozat, (ABH 1998, 523.); 2/1999. (III. 3.) AB határozat, (ABH 1999, 441.); 36/2004. (X. 6.) AB végzés, (ABH 2004, 1015.)].

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Lenkó Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 52/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

### 82/2008. (V. 29.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 500/2007. (XII. 18.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.



Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

A népszavazást kezdeményező Szabad Magyarországiért Mozgalom nevében, annak elnöke (a továbbiakban: indítványozó) 2007. november 30-i keltezéssel országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) hitelesítés céljából a következő kérdésben: „Egyetért-e azzal, hogy a BTK 269/A. § által védett nemzeti jelképeink sora (Magyar Nemzeti Himnusz, a Magyar Köztársaság zászlaja és címere) kiegészüljön az „1956-os lyukas zászló-val,?” Az OVB a 2007. december 18-i ülésén meghozott határozatával az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta, amely ellen az indítványozó kifogást nyújtott be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. december 21-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 78. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2008. január 5-én érkezhett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatta az indítványozót a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. Az indítványozó 2008. január 11-i keltezésű kifogása azonban csak január 16-án érkezett meg az OVB-hez, 2008. január 17-én pedig az Alkotmánybíróságra. A jelen ügyben tehát az 500/2007. (XII. 18.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejárta után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elkövetett kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [28/1998. (VI. 16.) AB határozat, (ABH 1998, 523.); 2/1999. (III. 3.) AB határozat, (ABH 1999, 441.); 36/2004. (X. 6.) AB végzés, (ABH 2004, 1015.)].

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 53/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 80. számában

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

### 939/B/1997. AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Holló András, dr. Kukorelli István, dr. Paczolay Péter és dr. Trócsányi László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény 3. § (2) bekezdése, a 18. § (1) bekezdés első mondata, a 20. § (2) bekezdése „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrésze, az 53. § (1) bekezdés „azzal, hogy a 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti” szövegrésze, az 54. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény 54. § (1) bekezdés negyedik mondata alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az Alkotmánybírósághoz kilenc indítvány érkezett a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Hhtv.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára.

Az első indítványban kilenc indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel álláspontjuk szerint a támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, mert a Hhtv. 3. § (2) bekezdése „nem tehetett volna különbséget a tulajdonjog tárgya tekintetében, hanem azt egységesen kellett volna kezelnie az általánosan kimondott elvnek megfelelően, azaz a halászati jog mint vagyoneértékű jog a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan részét kell, hogy képezze a

holtág, a bányató és a víztározó esetében is”, hiszen olyan vagyoneértékű jogról van szó, amely a tulajdonjoghoz kapcsolódik, annak elválaszthatatlan részét képezi.

A második indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdésének „bányató” szövegrésze, a 18. (1) bekezdésének „vagy horgászati”, illetve „állami horgászjegy” szövegrésze és a 20. § (2) bekezdésének „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az indítvánnyal támadott első két rendelkezés ellentétes az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joggal és Hhtv. 20. § (2) bekezdésének támadott rendelkezése pedig az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében biztosított egyesülési joggal. Az indítványozó előadta, hogy a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alapján a halászati jog a bányatavak esetében – tekintet nélkül annak tulajdonosára – a Magyar Államtól illeti meg, így a Magyar Állam jogosult meghatározni, hogy kinek engedi át a halászati jogot, illetőleg milyen feltételekkel lehet ezeken a területeken halászati tevékenységet folytatni. Mivel 2001. január 1-jétől a halászati jogot ezeken a területeken is pályázat útján lehet megszerezni, előfordulhat, hogy azt nem a víz tulajdonosa fogja megnyerni és ezekben az esetekben lehetetlené teszi a tulajdonhoz fűződő jogok alkotmányos gyakorlását. A Hhtv. 18. § (1) bekezdésében támadott szövegrészeket azért tartotta alkotmányellenesnek, mert nem tartotta jogszerűnek, hogy a magántulajdonban lévő halászati vízterületek tulajdonosait állami horgászjegy vásárlására kötelezze a törvény. Alkotmányellenesnek tartotta a Hhtv. 20. § (2) bekezdésének „horgászati szervezeti tagságát igazolja” szövegrészt, ezt un. „csendes bekényszerítésnek” tartja, amely sérti az állampolgárok egyesülési jogát.

A harmadik indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdése és az ezt érintő 53. § (1) bekezdés második része alkotmányellenességének utólagos megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a Hhtv. hatálybalépése előtt vásárolt bányatavat, víztározót, és mint magánszemélyt az akkor hatályos jogszabály alapján tulajdonosként megillette a halászati jog is. A Hhtv. hatálybalépésétől a halászati jog azonban a Magyar Államtól illeti meg, és e vagyoneértékű jogot a Magyar Állam kártalanítás nélkül vette el tőle. A Hhtv. 53. § (1) bekezdése alapján a halászati jogra vonatkozó új törvényi rendelkezés csak a Hhtv. hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések az Alkotmány 7. § (1) bekezdését, 8. § (1) bekezdését, 9. § (1) bekezdését, a 10. § (1) bekezdését és a 13. § (1) bekezdését sértik. Az indítványozó a hivatkozott alkotmányi rendelkezések vélt sérelmét a fentiekben túl bővebben nem indokolta.

A negyedik indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdése, az 54. § (1) bekezdése „kivéve a 3. § (2) bekezdése szerinti



víztározót” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint e rendelkezések sértik a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) tulajdonjog tartalmát meghatározó 95. §-át, 98. §-át, 99. §-át és 112. §-át és ezzel az Alkotmány 13. § (1) bekezdését is. Álláspontja szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdése és az 54. § (1) bekezdése – az indítvány benyújtásakor hatályos negyedik mondatában – a magántulajdonba kerülő bányató esetében korlátozzák a tulajdonosok jogát a halászati jog vonatkozásában, s a támadott törvényi rendelkezések a tulajdon egyik jogosítványát, a használat jogát vonta el a tulajdonostól.

Az ötödik indítványban három indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze és ezzel összefüggésben az 54. § (1) bekezdés negyedik mondata („Ez a rendelkezés nem vonatkozik a 3. § (2) bekezdésében meghatározott vízterületekre.”) alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte. Véleményük szerint az önkormányzati tulajdonú víztározók vonatkozásában a támadott rendelkezések ellentétesek a Hhtv. 3. § (1) bekezdésével és ezért az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, a 12. § (2) bekezdését, a 13. § (1) bekezdését és a 43. § (2) bekezdését sértik.

A hatodik indítványozó a Hhtv. 20. § (2) bekezdése „horgászszervezeti tagságát igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel az sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdését. Véleménye szerint az egyesülési jog Alkotmányban biztosított mindenkit megillető alapvető jog, amelynél az egyesülés szabadsága egyet jelent az egyesülési jog gyakorlásának önkéntességével, és a jog senkit nem kényszeríthet az egyesülésben való részvételre.

A hetedik indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés a Ptk. 172. §-ában és a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) 6. § (4) bekezdés *d*) pontjában foglaltakkal ellentétes. Álláspontja szerint a halászati jog a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része. Előadta, hogy a támadott rendelkezés nem tesz különbséget az állami és magántulajdonban lévő víztározó között, a víztározókat rendeltetésüktől, elsődleges hasznosításüktől függetlenül a köztulajdonhoz sorolja, és a halászati jogot a víz tulajdonjától függetlenül a Magyar Állam javára biztosítja. Ez – úgy véli – sérti az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdését, valamint a 10. § (1) és (2) bekezdését is.

A nyolcadik indítványozó szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze ellentétes a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s így sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdést és a 13. § (1) bekezdését. Előadta, hogy a támadott rendelkezés a víztározót kivette abból a körből, ahol a halászati jog az önkormányzatokat illeti meg. Álláspontja szerint az önkormányzati tulajdon nem állami tulajdon, ezért az önkormányzati tulajdonú

víztározókon nem lehet a Magyar Államnak halászati joga. Az indítványozó a Hhtv. 54. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességét is állította, mivel e bekezdéseknek a tulajdonosi jogosultság gyakorlásával kapcsolatos időbeli hatályra vonatkozó rendelkezései a Hhtv. 3. § (2) bekezdésével ellentétes rendelkezéseket tartalmaznak, szabályozásuk egymással ellentétes, s ezért sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamisághoz tartozó jogbiztonság. Előadta továbbá, az önkormányzati tulajdonjog, mint alapjog korlátozása csak az Alkotmány 44/C. §-ában előírt kétharmados szavazati arányú törvénnyel lehetséges, s az önkormányzati jogok korlátozásának tilalma sérült azáltal, hogy a Hhtv. nem az országgyűlési képviselők 2/3-os szavazatának gyakorlásával került elfogadásra, így az önkormányzati alapjogot sértő korlátozást eredményező jogalkotás a tartalmi okokon túl eljárásjogi szempontból is alkotmányosértő. Ezért kérte a Hhtv. 3. § (2) bekezdése „víztározóra” szövegrésze és az 54. § (1) és (2) bekezdés alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését.

A kilencedik indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze alkotmányellenességének és a konkrét ügyben történő alkalmazhatósága tilalmának a megállapítását. Az indítványozó tulajdonát képező víztározó halászati jogát a támadott rendelkezés a tulajdonos önkormányzat helyett a Magyar Államnak biztosítja és ez álláspontja szerint ellentétes az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s ezáltal sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdését és a 13. § (1) bekezdését. Álláspontja szerint az önkormányzati tulajdonjog, mint alapjog korlátozása csak az Alkotmány 44/C. §-ában előírt kétharmados szavazati arányú törvénnyel lehetséges, s az önkormányzati jogok korlátozásának tilalma sérült azáltal, hogy a Hhtv. nem az országgyűlési képviselők 2/3-os szavazatának gyakorlásával került elfogadásra, így az önkormányzati alapjogot sértő korlátozást eredményező jogalkotás a tartalmi okokon túl eljárásjogi szempontból is alkotmányosértő.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tartalmi azonosságuk miatt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egységes eljárásban bírálta el.

Az Alkotmánybíróság az eljárása során megkereste a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, a földművelésügyi minisztert, valamint a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert.

## II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései a következők:

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége.”

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„10. § (1) A magyar állam tulajdona nemzeti vagyon.

(2) Az állam kizárólagos tulajdonának, valamint kizárólagos gazdasági tevékenységének körét törvény határozza meg.”

„12. § (1) Az állam támogatja az önkéntes társuláson alapuló szervezeteket, elismeri a szervezetek önállóságát.

(2) Az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.

13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„43. § (1) A helyi önkormányzatok alapjogai (44/A. §) egyenlőek. Az önkormányzatok kötelezettségei eltérőek lehetnek.

(2) A helyi önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. Az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai védelmében az önkormányzat az Alkotmánybírósághoz fordulhat.”

„44/C. § A helyi önkormányzatokról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ugyanilyen szavazataránnyal elfogadott törvényben korlátozhatók az önkormányzatok alapjogai.”

„63. § (1) A Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„1. § (6) A helyi önkormányzat a törvény keretei között: (...)

b) önkormányzati tulajdonával önállóan rendelkezik, bevételeivel önállóan gazdálkodik, az önként vállalt és a kötelező önkormányzati feladatok ellátásáról egységes költségvetéséből gondoskodik. Saját felelősségére vállalkozói tevékenységet folytathat. Kiegészítő állami támogatásra jogosult az önhibáján kívül hátrányos helyzetben levő települési önkormányzat;”

„8. § (1) A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: a településfejlesztés, a településrendezés, az épített és természeti környezet védelme, a lakásgazdálkodás, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetés, a csatornázás, a köztemető fenntartása, a helyi közutak és közterületek fenntartása, helyi tömegközlekedés, a köztisztaság és településtisztaság biztosítása; gondoskodás a helyi tűzvédelemről, közbiztonság helyi feladatairól; közreműködés a helyi energiaszolgáltatásban, a foglalkoztatás megoldásában; az óvodáról, az alapfokú nevelésről, oktatásról, az egészségügyi, a szociális ellátásról, valamint a gyermek és ifjúsági feladatokról való gondoskodás; a közösségi tér biztosítása; közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység, sport támogatása; a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesítésének a biztosítása; az egészséges életmód közösségi feltételeinek elősegítése.”

3. A Ptk. indítványokkal érintett rendelkezései:

„95. § (1) A tulajdonjog kiterjed mindarra, ami a dologgal olyképpen van tartósan egyesítve, hogy az elválasztással a dolog vagy elválasztott része elpusztulna, illetőleg az elválasztással értéke vagy használhatósága számottevően csökkenne (alkotórész).

(2) A tulajdonjog kétség esetében kiterjed arra is, ami nem alkotórész ugyan, de a dolog rendeltetészerű használatához vagy épségben tartásához rendszerint szükséges, vagy azt elősegíti (tartozék).”

„98. § A tulajdonost megilleti a birtoklás joga és a birtokvédelem.”

„99. § A tulajdonos jogosult a dolgot használni és a dologból folyó hasznokat szedni, viseli a dologgal járó terheket és a dologban beállott azt a kárt, amelynek megtérítésére senkit sem lehet kötelezni.”

„112. § (1) A tulajdonost megilleti az a jog, hogy a dolog birtokát, használatát vagy hasznai szedésének jogát másnak átengedje, a dolgot biztosítékkul adja vagy más módon megterhelje, továbbá hogy tulajdonjogát másra átruházza vagy azzal felhagyjon.

(2) Az ingatlan tulajdonjogával felhagyni nem lehet.”

„172. § Ha törvény eltérően nem rendelkezik, kizárólag az állam tulajdonában vannak

a) a föld méhének kincsei,

b) a felszín alatti vizek, a felszín alatti vizek természetes víztartó képződményei, a folyóvizek és természetes tavak, valamint ezek medre,

c) a folyóvíz elhagyott medre és a folyóvízben újonnan keletkezett sziget,



d) az országos közutak, az országos törzshálózati vasúti pályák, a nemzetközi kereskedelmi repülőtér, továbbá az ország területe feletti légtér,

e) a távközlésre felhasználható frekvenciák,

f) a hírközlő hálózatok működéséhez, hírközlési szolgáltatások nyújtásához, illetőleg hírközlő hálózatok és szolgáltatások együttműködéséhez szükséges azonosítók és ezek tartományai.

g)”

4. A Vgtv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„4. § (1) A települési önkormányzat feladata:

a) a helyi vízi közüzemi tevékenység fejlesztésére vonatkozó – a vízgazdálkodás országos koncepciójával és a jóváhagyott nemzeti programokkal összehangolt tervek kialakítása és végrehajtása;

b) a helyi víziközművek működtetése, a koncessziós pályázat kiírása, elbírálása és a koncessziós szerződés megkötése;

c) a közműves vízellátás körében a települési közműves vízszolgáltatás korlátozására vonatkozó terv jóváhagyásáról és a vízfogyasztás rendjének megállapításáról való gondoskodás;

d) a vízgazdálkodási feladatokkal kapcsolatos önkormányzati hatósági feladatok ellátása;

e) a természetes vizek fürdésre alkalmas partszakaszainak és azzal összefüggő vízfelületének kijelölése;

f) a helyi vízrendezés és vízkárelhárítás, az árvíz- és belvízelvezetés.”

„6. § (1) Az állam kizárólagos tulajdonában vannak:

a) a felszín alatti vizek és azok természetes víztartó képződményei;

b) a természetes tavak közül a Balaton (a Kis-Balaton Vízvédelmi Rendszerrel együtt), a Velencei-tó, a Fertő tó és a Hévízi-tó, valamint azok medre;

c) az államhatárt alkotó vagy metsző folyók, patakok, a törvény 2. számú melléklete szerinti egyéb folyók, patakok, holtágak, mellékágak és azok medre;

d) a folyóvízben újonnan keletkezett szigetek;

e) az államhatárt alkotó vagy metsző csatornák, továbbá a törvény 3. számú melléklete szerinti csatornák, tározók, árvízvédelmi fővédvonalak és egyéb vízállásmentesítő létesítmények.

(2) A 2. és a 3. számú melléklet szerinti vízfolyások és vízállásmentesítő létesítmények jegyzékét a miniszter rendeletben teszi közzé.

(3) A helyi önkormányzat tulajdonában vannak törzsvagyongként – a külön törvények rendelkezése alapján – a helyi önkormányzatoknak átadott vizek és vízállásmentesítő létesítmények (ideértve a víziközműveket is).

(4) Az ingatlan tulajdonosának a tulajdonában vannak:

a) az ingatlan határain belül keletkező és ott befogadóba torkolló vízfolyások;

b) az ingatlan határain belül levő természetes állóvizek (a tó, a holtág), amelyek más ingatlanon elhelyezkedő vizekkel közvetlen kapcsolatban nincsenek;

c) az ingatlanra lehulló és az ingatlanon maradó csapadékvíz;

d) jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az ingatlan határain belül levő és saját célt szolgáló vízállásmentesítő létesítmények.”

„7. § (3) A helyi önkormányzat tulajdonában lévő vizekről és vízállásmentesítő létesítményekről a 9–10. §-okban és a 13. §-ban foglaltakra is figyelemmel a központi és az önkormányzati költségvetésben meghatározott pénzeszközök felhasználásával, illetve vízgazdálkodási társulat útján (IX. Fejezet) kell gondoskodni.

(4) A (3) bekezdésben megjelölt feladat:

a) a 4. § (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott feladat ellátását szolgáló létesítmények megvalósítása, bővítése, működtetése, fenntartása, valamint ennek hiányában az előbbieken hivatkozottak szerinti ivóvízminőségű víz egyéb módon történő biztosítása és a vízbázisvédelmi feladatok ellátása;

b) a 4. § (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott feladat ellátásához szükséges szennyvízelvezető, -tisztító és -elhelyezést biztosító létesítmények megvalósítása, bővítése, működtetése és fenntartása;

c) a természetes állóvizek és holtágak, patakok vagy patakszakaszok szabályozása, fenntartása, partvédelme és üzemeltetése, a vizek kártételeinek megelőzése, mérséklése;

d) a belvízelvezető művek (így például a belvízcsatornák, szivattyútelepek, belvíztározók) létesítése, fenntartása, bővítése és a belvízvédekezés végrehajtása;

e) a víz, a hordalék, a jég zavartalan levonulási lehetőségének megteremtése, a szabályozási és mederfenntartási munkálatok elvégzése;

f) a település belterületén a patakok, csatornák áradása, továbbá a csapadék- és egyéb vizek kártételének megelőzése, a kül- és belterületen a patakszabályozás, árvízvédelmi létesítmények építése, fenntartása, fejlesztése, az árvízmentesítés, az árvízvédekezés szervezése, irányítása, végrehajtása, a védelmi szakfelszerelés karbantartása és fejlesztése.”

5. A Hhtv. 2000. január 6. napjáig hatályos rendelkezése:

„54. § (1) A nem állami tulajdonban lévő vízen e törvény hatálybalépésekor a Magyar Államot megillető halászati jog 1999. január 1. napjával megszűnik. Az ilyen vízre vonatkozó, az állam által átengedett halászati jog hasznosításáról szóló határozat – az általa kijelölt hasznosító és a vízterület tulajdonosa közötti, korábbi időpontot megjelölő megállapodás hiányában – a Magyar Állam halászati joga megszűnésének időpontjáig érvényes. Ezt követően a vízterület tulajdonosát illeti meg a halászati jog. Ez a rendelkezés nem vonatkozik a 3. § (2) bekezdésében meghatározott vízterületekre.”

6. A Hhtv. indítványokkal támadott és érintett rendelkezései:

„3. § (1) A halászati jog – mint vagyoneértékű jog – a halászattal összefüggő jogosultságok és kötelezettségek összessége, amely – ha e törvény másképp nem rendelkezik – a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része.

(2) Holtág, bányató és víztározó esetében a halászati jog a Magyar Államot illeti meg, kivéve az önkormányzati tulajdonban lévő holtágot és bányatavat, amennyiben a tulajdonos önkormányzat a halászati jogot gyakorolni kívánja.”

„18. § (1) A halászati tevékenység – ideértve a tudományos kutatási célból való végzését is – a halászati hatóság által kiadott érvényes halászati vagy horgászati engedéllyel (a továbbiakban: állami halászejeg, állami horgászejeg) folytatható. Az adott halászati vízterületen és a halastavon a halászati tevékenység végzéséhez – ha azt nem a jogosult, vagy a nevében eljáró személy vagy szervezet végzi – a jogosult területi engedélye is szükséges.”

„19. § (3) Az állami halászejegyet a halászati hatóság adja ki. Az állami horgászejegy kiadására jogosult hatóságot, illetve szervezetet a miniszter rendeletben jelöli ki.”

„20. § (2) Állami horgászejegyet az a személy kaphat, aki rendelkezik horgászvizsgával, vagy az előző évi horgászejegyét bemutatja, horgászszervezeti tagságát igazolja és fogási naplóját leadja. A horgászvizsgát a halászati hatóság által kiadott vizsgabizonyítvánnyal, más országban tett vizsgát pedig az erről kiállított okirattal kell igazolni.”

„52. § (1) Az e törvényben meghatározott feladatok végrehajtásával

- a) a természetes vizek halállományának pótlásával,
- b) a halpusztulással összefüggő kármegelőzéssel, kár-elhárítással és a halállomány megújításával,
- c) a természetes vízi halállomány védelmével és fejlesztésével,
- d) a természetes vízi élőhely állapotának javításával,
- e) a természetes vízi halgazdálkodással összefüggő kutatási és ismeretterjesztő tevékenységgel,
- f) természetes vízi halgazdálkodással összefüggő külföldi tapasztalatszerzéssel,
- g) a nemzetközi halászati szervezetekben a nemzeti képviselő ellátásával,
- h) a halászati igazgatás működésével kapcsolatos személyi és dologi költségek részbeni vagy teljes fedezésére támogatás nyújtható.

(2) Az (1) bekezdés szerinti feladatok ellátásának támogatására az alábbi pénzügyi források használhatók fel:

- a) az államot megillető halászati jog hasznóbérbeadásából,
- b) az állami halászejeg és az állami horgászejeg kiadásáért fizetett díjának megfizetéséből,
- c) a halászvizsga és a horgászvizsga díjának megfizetéséből,
- d) a halgazdálkodási bírság és a halvédelmi bírság befizetéséből,
- e) a halászat céljainak megvalósítását elősegítő egyéb önkéntes befizetésekből,
- f) jogszabály által előírt egyéb befizetésekből származó bevételek.”

„53. § (1) Ez a törvény a kihirdetését követő 90. napon lép hatályba azzal, hogy a 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti.”

„54. § (1) A nem állami tulajdonban lévő vízen e törvény hatálybalépésekor a Magyar Államot megillető halászati jog 1999. január 1. napjával megszűnik. Az ilyen vízre vonatkozó, az állam által átengedett halászati jog hasznosításáról szóló határozat – az általa kijelölt hasznosító és a vízterület tulajdonosa közötti, korábbi időpontot megelőző megállapodás hiányában – a Magyar Állam halászati joga megszűnésének időpontjáig érvényes. Ezt követően a vízterület tulajdonosát illeti meg a halászati jog.

(2) Az államot megillető halászati jog átengedéséről szóló határozatok e törvény hatálybalépésekor állami tulajdonú vízen legkésőbb 2001. január 1. napjával érvényüket veszítik, a halászati jog hasznosítóját pedig ugyanez időpontig illetik meg, illetve terhelik a halászati jog gyakorlásával összefüggő jogok és kötelezettségek.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. A második indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdésének „bányató” szövegrészét az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joggal ellentétesen tartotta, mert a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alapján a halászati jog a bányatavak esetében – tekintet nélkül annak tulajdonosára – a Magyar Államot illeti meg, így a Magyar Állam jogosult meghatározni, hogy kinek engedi át a halászati jogot, illetőleg milyen feltételekkel lehet ezeken területeken halászati tevékenységet folytatni. Mivel 2001. január 1-jétől a halászati jogot ezeken területeken is pályázat útján lehet megszerezni, előfordulhat, hogy azt nem a víz tulajdonosa fogja megnyerni és ezekben az esetekben lehetetlené teszi a tulajdonhoz fűződő jogok alkotmányos gyakorlását.

A harmadik indítványozó azt adta elő, hogy a Hhtv. hatálybalépése előtt vásárolt bányatavat, víztározót, és mint magánszemélyt az akkor hatályos jogszabály alapján tulajdonosként megillette a halászati jog is. A Hhtv. hatálybalépésétől a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alapján a halászati jog azonban a Magyar Államot illeti meg, és e vagyoneértékű jogot a Magyar Állam kártalanítás nélkül vette el tőle, amely rendelkezés – az indítványozó szerint – az Alkotmány 13. § (1) bekezdését sérti.

A negyedik indítványozó szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdése sérti a Ptk. tulajdonjog tartalmát meghatározó 95. §-át, 98. §-át, 99. §-át és 112. §-át és ezzel az Alkotmány 13. § (1) bekezdését is. Álláspontja szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdése a magántulajdonba kerül bányató esetében korlátozzák a tulajdonosok jogát a halászati jog vonatkozásában, s a támadott törvényi rendelkezés a tulajdon egyik jogsóvitványát, a használat jogát vonta el a tulajdonostól.

Az ötödik indítványban három indítványozó álláspontja szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze az önkormányzati tulajdonú víztározók vonatkozásában ellentétes a Hhtv. 3. § (1) bekezdésével és ezért az Alkotmány a 13. § (1) bekezdését sérti.



A nyolcadik indítványozó szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze ellentétes a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s így sérti az Alkotmány a 13. § (1) bekezdését. Előadta, hogy a támadott rendelkezés a víztározót kivette abból a körből, ahol a halászati jog az önkormányzatokat illeti meg. Álláspontja szerint az önkormányzati tulajdon nem állami tulajdon, ezért az önkormányzati tulajdonú víztározókon nem lehet a Magyar Államnak halászati joga.

A kilencedik indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és a konkrét ügyben történő alkalmazhatóságának tilalmát megállapítását. Az indítványozó tulajdonát képező víztározó halászati jogát a támadott rendelkezés a tulajdonos önkormányzat helyett a Magyar Államnak biztosítja és ez álláspontja szerint ellentétes az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s ezáltal sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését.

A Hhtv. a hatálybalépésének napjától, 1997. május 28-ától a halászati jogot a vízterület tulajdonjogának elválaszthatatlan részeként határozza meg. E szabályozás meg egyezik a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény 3. §-ában foglalt jogalkotói szemlélettel, amely szerint a vadászati jog a földtulajdon elválaszthatatlan részeként a vadászterületnek minősülő terület tulajdonosát illeti meg. E koncepció alól a Hhtv. csak az 3. § (2) bekezdésében tesz kivételt, amikor a holtág, bányató és víztározó esetében a halászati jog – főszabályként – a Magyar Államot illeti meg, kivéve az önkormányzati tulajdonban lévő holtágat és bányatavat, amennyiben a tulajdonos önkormányzat a halászati jogot gyakorolni kívánja.

A Hhtv. előtti szabályozás, a halásatról szóló 1977. évi 30. törvényerejű rendelet 3. § (1) bekezdése főszabályként a halászati jog jogosultjaként a Magyar Államot jelölte meg, ez alól kivételt csak a termelőszövetkezetek által a használatukban lévő földön létesített halastóra, rizsföldre, illetve az állampolgárok tulajdonában, használatában lévő földön lévő vízterületre vonatkozó halászati jog jelentett. A magánszemélyek tulajdonában lévő ingatlan esetében a Hhtv. által meghatározott, a vízterület tulajdonjogához igazodó halászati jog nem jelent lényeges különbséget, a jogi szabályozás ilyen irányú módosítása a magánszemélyeken kívüli más jogalanyok vonatkozásában jelent megváltozott jogi pozíciót. A szerzett jogok védelmének megítélésakor a magánszemélyeket a tulajdonukban, illetve használatukban lévő vizeken korlátozástól mentes halászati jog fennállása szolgál kiindulási pontként. Az indítványozók által támadott szabályozás a jogi személyek tekintetében oldott a korábbi szerzési korlátokon. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Hhtv. támadott 3. § (2) bekezdésének rendelkezése által a szerzett jog nem sérült. A korábban megszerzett halászati jogok védelmét ugyanis a Hhtv. 53. § (1) bekezdése biztosítja, amikor kimondja, hogy a Hhtv. 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés

kezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti.

A Hhtv. 3. § (1) bekezdése szerint a halászati jog – mint vagyoneértékű jog – a halászattal összefüggő jogosultságok és kötelezettségek összessége, amely – ha a Hhtv. másképp nem rendelkezik – a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része. „Az Alkotmány és az alkotmányos jogrendszer megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő, egyéb nevesített jogokat is. A vagyoni jogok alkotmányos védelme az Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéseiből [Alkotmány 9. § (1) bekezdés, 13. § (1) bekezdés] következik. Az Alkotmánybíróság elvi éllel mutat rá arra, hogy az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése ezért a tulajdonvédelem körében az egyéb vagyoni jogok védelmét is biztosítja. (...) Az Alkotmánybíróság (...) az Alkotmány tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseit olyan alapjognak tekintti, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmazhatnak.” [17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108.] Ez a védelem a Hhtv. 3. § (1) bekezdésében biztosított halászati jogra is kiterjed.

„A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai – amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénynél fogva nem őt illetik – nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. (...)

A tulajdon »elvonása« alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése; viszont az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet.

Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.

Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen

szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (...). A másik oldalról viszont, a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. Az alkotmányos védelem módját meghatározza a tulajdonnak az a – más alapjogoknál fel nem lelhető – sajátossága, hogy alkotmányosan védett szerepét tekintve általában helyettesíthető. Az alkotmányos védelem tárgya elsősorban a tulajdoni tárgy, azaz a tulajdon állaga.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 379–380.]

A tulajdonjog és a halászati jog gyakorlása között nincs olyan szoros összefüggés, ami indokolná az elválaszthatatlanságát. A halászati jog, mint a vízterület tulajdonjogához tartozó részjogosítvány a tulajdonjog feletti döntés szabadságát jelenti. Erre figyelemmel vizsgálta az Alkotmánybíróság a Hhtv. indítványokkal támadott rendelkezésében foglalt halászati jog korlátozás tartalmát, annak szükségességét és arányosságát, vagyis azt, hogy a kifogásolt korlátozás arányban áll-e az elérni kívánt cél fontosságával.

A Ptk. tulajdonjog tartalmát meghatározó 95. §-ának, 98. §-ának, 99. §-ának és 112. §-ának szabályozása nem zárja ki, hogy a törvényalkotó által a tulajdonjoghoz kötődő egyes részjogosítványok törvényi szinten ne lennének korlátozhatóak. A bányató, a víztározó és a holtág, mint tulajdonjogi tárgy a vizeken belül környezetvédelmi szempontból önálló, elkülöníthető csoportot alkot, tulajdonságaik és jellemzőik indokolják a rájuk vonatkozó eltérő szabályozást.

A Hhtv. 2. § (1) bekezdés *f)* pontja szerint a bányató olyan, a bányaművelés befejezését követően fennmaradt állóvíz, amely külszíni és föld alatti bányászati tevékenység során az ásványi nyersanyagok feltárása és kitermelése következtében a felszín alatti vízkészletből alakult ki, és amelynek medrét a bányászat során kialakított terepmélyedés képezi. A bányatavakat illetően a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Btv.) általános indokolása kiemeli az emberi élet, az egészség, a környezet és a tulajdon védelméhez, valamint a természeti erőforrások megóvásához és hasznosításához fűződő társadalmi érdekek összhangjának követelményét. A Btv. 1. § (4) bekezdése rendelkezik a bányászathoz kapcsolódó vízhasználati jogról: „A vizekre, ha e törvény másként nem rendelkezik, a környezetvédelmi és a vízügyi jogszabályok az irányadók.” A bányató elsődleges hasznosításának célja nem a halászati vagy horgászati tevékenység, hanem a felszín alatti vízkészlet védelmének biztosítása.

A Hhtv. 2. § (1) bekezdés *g)* pontja szerint a holtág a folyó azon mederrésze, amelyet a folyó természetes úton, irányának megváltoztatásával elhagyott, vagy amelyet szabályozási célból leválasztottak róla. A holtágak ökológiai jelentőségét a holtágak megmentésével, rehabilitációjával, védelmével és hasznosításával kapcsolatos feladatokról szóló 24/1997. (III. 26.) OGY határozat, és az ennek végrehajtásáról és hatályon kívül helyezéséről rendelkező, a holtágak megóvásával, hasznosításával és, rehabilitációjával kapcsolatos további feladatokról szóló 38/2000.

(V. 5.) OGY határozat is hangsúlyozza, hogy ezen holtágak Európa vizes élőhelyeinek kiemelt értékeit képviselik, s ehhez kapcsolódóan környezetvédelmi program megvalósításáról is szól.

A Hhtv. 2. § (1) bekezdés *h)* pontja alapján a víztározó a felszíni vizek időszakonkénti feleslegének összegyűjtésére és tározására épített létesítmény, amely a vízkészlet (ívó- és öntözővíz) biztosítására szolgál. Építéséhez vízjogi engedélyezési eljárásra van szükség, s a törvényi fogalomnak megfelelően ezen létesítmény lényegét nem a halászati, illetve horgászati tevékenységre való felhasználás jelenti.

„A környezethez való jognak az Alkotmánybíróság 996/G/1990. AB határozatában (ABH 1993, 535.) megállapított sajátosságaiból következően az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romolni engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.” [29/1995. (V. 25.) AB határozat, ABH 1995, 145, 149.] A környezetvédelem tárgya az élet természeti alapjainak véges volta és a természeti károk jelentős részének visszafordíthatatlansága, s végül az a tény, hogy mindezek az emberi élet fennmaradásának feltételei. A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 140.] A halászati jog nem megfelelő gyakorlása felboríthatja a környezeti, természeti egyensúlyt. A környezethez való jog és a halászati jog egymáshoz való viszonyában a környezethez való jog élvez elsőbbséget, amely indokolhatja a halászati vízterületeken belüli, rájuk vonatkozó eltérő szabályozást. A Hhtv. hatálybalépése után a Magyar Államtól szerzett, valamint az újonnan kialakított bányató, holtág és víztározó tekintetében környezetvédelmi okból és a vízbázis védelme miatt fennálló tulajdonszerzési korlát ésszerű indokai megalapozottak. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmány 13. §-a sérelmének vonatkozásban elutasította.

2. Az első indítványban kilenc indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel álláspontjuk szerint a támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, mert a Hhtv. 3. § (2) bekezdése „nem tehetett volna különbséget a tulajdonjog tárgya tekintetében, hanem azt egységesen kellett volna kezelnie az általánosan kimondott elvnek megfelelően, azaz a halászati jog mint vagyonértékű jog a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan részét kell, hogy képezze a holtág, a bányató és a víztározó esetében is”, hiszen olyan vagyonértékű jogról van szó, amely a tulajdonjoghoz kapcsolódik, annak elválaszthatatlan részét képezi.

A harmadik indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdése és az ezt érintő 53. § (1) bekezdés második része alkotmányellenességének utólagos megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a Hhtv. hatálybalépése előtt vásárolt bányatavat, víztározót, és mint magánszemélyt az akkor hatályos jogszabály alapján



tulajdonosként megillette a halászati jog is. A Hhtv. hatálybalépésétől a halászati jog azonban az államot illeti meg, és e vagyonértékű jogot az állam kártalanítás nélkül vette el tőle. A Hhtv. 53. § (1) bekezdése alapján a halászati jogra vonatkozó új törvényi rendelkezés csak a Hhtv. hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések az Alkotmány 9. § (1) bekezdését sértik.

Az ötödik indítványban három indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze és ezzel összefüggésben az 54. § (1) bekezdés negyedik mondata alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte. Véleményük szerint az önkormányzati tulajdonú víztározók vonatkozásában a támadott rendelkezések ellentétesek a Hhtv. 3. § (1) bekezdésével és ezért az Alkotmány 9. § (1) bekezdését sértik.

A hetedik indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel a támadott rendelkezés nem tesz különbséget az állami és magántulajdonban lévő víztározó között, a víztározókat rendeltetésüktől, elsődleges hasznosításüktől függetlenül a köztulajdonhoz sorolja, és a halászati jogot a víz tulajdonjogától függetlenül a Magyar Állam javára biztosítja. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés a Ptk. 172. §-ában és a Vgtv. 6. § (4) bekezdés *d)* pontjában foglaltakkal ellentétes, s szerinte a halászati jog a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része. Ezért a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze – úgy véli – sérti az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság többször foglalkozott az Alkotmány 9. §-a tartalmának meghatározásával. Így többek között kifejtette azon álláspontját, hogy a 9. § nemcsak a köz- és magántulajdon egyenlőségét határozza meg, hanem ez a rendelkezés az eltérő tulajdonformák közötti indokolatlan diszkriminációt is tiltja. „Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Ez a rendelkezés azonban nem tekinthető a tulajdoni formák felsorolásának, mint amelyek valamelyikébe való besorolhatóság az alkotmányos védelem feltétele. Az Alkotmány nem tulajdonformák között különböztet, hanem ellenkezőleg: a tulajdon bármely formájára nézve éppen diszkrimináció-tilalmat fogalmaz meg. A 9. § (1) bekezdése ennek megfelelően az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése jogegyenlőségi tételének, valamint a 9. § (2) bekezdésbe foglalt vállalkozási jog és a verseny szabadsága általános tételének a tulajdonhoz való jogra vonatkoztatott kifejtése.” [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 81.] Későbbi határozataiban az Alkotmánybíróság ezt az álláspontját többször is megerősítette: „Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése értelmében ugyanis a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. A védelem terjedelmének és intenzitásának a tulajdonjog alanya szerinti eltérő rendezése személyek közötti olyan megkülönböztetést jelent, amely alkotmányosan

megengedhetetlen.” [59/1992. (XI. 6.) AB határozat, ABH 1992, 271, 273.] Az alkotmányossági vizsgálat ezen részének feladata annak vizsgálata, hogy a korlátozás a tulajdonosok között alkotmányellenes diszkriminációt valósít-e meg, illetve, hogy a korlátozás az önkormányzati tulajdon tekintetében megengedett kivétel az Alkotmány 9. § (1) bekezdése, valamint a 70/A. § (1) bekezdése szerint megengedhetőnek tekinthető-e.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerint a jogi szabályozás diszkriminatív jellege nem állapítható meg bármely megkülönböztetés esetén. „Az Alkotmány 70/A. §-a az emberi, illetve állampolgári jogok tekintetében tiltja a megkülönböztetést. (...) Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. Ha azonban adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van.” [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.]

Jelen esetben a csoportképzés alapvető szempontjaként a halászati jog alapjául szolgáló tulajdoni tárgyakat kell figyelembe venni. A Ptk. 172. §-a meghatározza a kizárólagosan állami tulajdonban lévő tárgyak körét, de ezen kizárólagossági szabálytól törvényi szabályozással el lehet térni. Ilyen – nem csak kizárólagosan állami tulajdonban lévő – vagyontárgynak minősülnek a Vgtv. 6. § (4) bekezdés *d)* pontjában meghatározott, az ingatlan határain belül lévő és saját célt szolgáló vízilétesítmények is, amelyek jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az ingatlan tulajdonosának a tulajdonában vannak. A bányatavak, valamint a víztározók és a holtágak a Vgtv. 6. § (1) bekezdés *c)* és *e)* pontjaiban foglalt korlátozások mellett forgalomképesek. A Hhtv. 53. § (1) bekezdésében foglalt szabály a törvény hatálybalépése előtt megszerzett tulajdoni tárgyak, illetve tulajdonosok tekintetében a tulajdoni formák közötti diszkriminációt kizárja.

Az Alkotmánybíróság nem osztja az indítványozók azon álláspontját, amely szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdése – és az egyik indítványozó szerint az e rendelkezést érintő – 53. § (1) bekezdésének második tagmondata a tulajdonosok között a tulajdoni tárgyak tekintetében az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző, diszkriminatív szabályozást valósítana meg. A tulajdonszerzési korlátozás vizsgálatakor kifejtettekre utalva az Alkotmánybíróság a Hhtv. hatálybalépése után megszerzett bányató, holtág és víztározó tekintetében hozott eltérő szabályozást, annak kellő súlyú, alkotmányos indokai végett az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével összeegyeztethetőnek találta.

A Hhtv. által az önkormányzatok részére a víztározók és holtágak tekintetében tett kivételt az önkormányzatoknak az Ötv.-ből, továbbá a Vgtv. 4. § (1) bekezdésében, a 7. § (3) és (4) bekezdéseiben foglalt feladatai indokolják. A Vgtv. 6. § (1) bekezdésének *c)* pontja és a 2. számú melléklete határozza meg a forgalomképes állami tulajdonba tartozó holtágak körét. Ebből a körből a 2. számú mellékletben kivételre kerültek az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonba adásáról szóló

1991. évi XXXIII. törvény által nem említett holtágak. Ezen holtágak, valamint a víztározók tekintetében a Hhtv. hatálybalépésével szereztek meg csak az önkormányzatok a halászati jogot. Az önkormányzatok feladatai közé tartozik a helyi közszolgáltatások körében az Ötv. 8. § (1) bekezdése alapján az épített és természeti környezet védelme, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetés. Ezen feladatok ellátásához, s egyúttal a víztározó és holtág tulajdonjogának a Hhtv. hatálya alatti megszerzése esetén is szükséges számukra a tulajdonukban lévő víztározó és holtág esetében a halászati jogot, illetve gyakorlásának tulajdonosként való ellenőrzését biztosítani. Ennek megfelelően a halászati jog korlátozása során, az önkormányzatokra nézve tett kivétel olyan különbségtétel, amely alkotmányjogi lag indokolható. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványoknak az Alkotmány 9. § (1) bekezdéséből következő 70/A. § (1) bekezdésére utaló részét elutasította.

3. A harmadik indítványozó szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdése és az 53. § (1) bekezdés „azzal, hogy a 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti” szövegrésze sérti az Alkotmány 7. § (1) bekezdését, 8. § (1) bekezdését és a 10. § (1) bekezdését, de a hivatkozott alkotmányi rendelkezések vélt sérelmét a fentiek túl bővebben nem indokolta.

Az ötödik indítványban három indítványozó a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrészét az Alkotmány 12. § (2) bekezdésével és a 43. § (2) bekezdésével tartotta ellentétesnek az önkormányzati tulajdonú víztározók esetében.

A hetedik indítványozó szerint is a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze sérti az Alkotmány 10. § (1) és (2) bekezdését, mivel a víztározókat rendeltetésüktől, elsődleges hasznosításuktól függetlenül a köztulajdonhoz sorolja, és a halászati jogot a víz tulajdonjától függetlenül a Magyar Állam javára biztosítja.

A nyolcadik indítványozó szerint is sérti a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze az Alkotmány 12. § (2) bekezdését, mivel a támadott rendelkezés a víztározót kivette abból a körből, ahol a halászati jog az önkormányzatokat illeti meg. Álláspontja szerint az önkormányzati tulajdon nem állami tulajdon, ezért az önkormányzati tulajdonú víztározókon nem lehet a Magyar Államnak halászati joga.

A kilencedik indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását, mert a támadott rendelkezés a tulajdonos önkormányzat helyett a Magyar Államnak biztosítja a halászati jogot és ez álláspontja szerint sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hhtv. 3. § (2) bekezdése, valamint az 53. § (1) bekezdés „azzal, hogy a 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a hatálybalépése előtt a Magyar Államtól jogszerűen megszerzett halászati jogot nem érinti” szövegrésze és az indítványozók

által megjelölt alkotmányi rendelkezések között alkotmányossági szempontból értékelhető, közvetlen, érdemi összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] Ezért az Alkotmánybíróság a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 7. § (1) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, 10. § (1) és (2) bekezdése, 12. § (2) bekezdése és a 43. § (2) bekezdése vonatkozásában, illetve alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 12. § (2) bekezdése vonatkozásában elutasította.

4. A nyolcadik indítványozó szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze ellentétes az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s így sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdését és a 13. § (1) bekezdését.

A kilencedik indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben előadta, hogy a Hhtv. 3. § (2) bekezdés „víztározóra” szövegrésze ütközik az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontjával, s ezáltal sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdését, a 13. § (1) bekezdését.

Az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontja azt állapítja meg, hogy a helyi önkormányzat a törvény keretei között rendelkezik önállóan tulajdonával, s gazdálkodik önállóan bevételeivel.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hhtv. 3. § (2) bekezdése és az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontja között alkotmányossági szempontból értékelhető, közvetlen, érdemi összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] Ezért az Alkotmánybíróság a Hhtv. 3. § (2) bekezdésének az Alkotmány 12. § (2) bekezdésére és a 13. § (1) bekezdésére tekintettel történő alkotmányellenessége utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, illetve alkotmányjogi panaszt az Ötv. 1. § (6) bekezdés *b*) pontja vonatkozásában elutasította.

5. A nyolcadik és a kilencedik indítványozó szerint az önkormányzati tulajdonjog, mint alapjog Hhtv. 3. § (2) bekezdésében történő korlátozása csak az Alkotmány 44/C. §-ában előírt kétharmados szavazati arányú törvénnyel lehetséges, s az önkormányzati jogok korlátozásának tilalma sérült azáltal, hogy a Hhtv. nem az országgyűlési képviselők 2/3-os szavazatának gyakorlásával került elfogadásra, így az önkormányzati alapjogot sértő korlátozást eredményező jogalkotás a tartalmi okokon túl eljárásjogi szempontból is alkotmánysértő.



Az Alkotmánybíróság elsőként azt az indítványozói állítást vizsgálta, amely szerint a Hhtv. 3. (2) bekezdése önkormányzati alapjog korlátozását jelenti, amihez viszont az Országgyűlésben kétharmados szavazati többség kell, a Hhtv.-t viszont egyszerű többséggel fogadták el.

Az Alkotmány 43. §-a önkormányzati alapjogként jelöli meg az Alkotmány 44/A. §-ában foglalt önkormányzati jogokat, közöttük a képviselő-testületnek a 44/A. § (1) bekezdés b) pontjába foglalt azon jogát, hogy gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat.

Rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy az önkormányzatoknak az önkormányzati tulajdon vonatkozásában meglévő alkotmányos alapjoga – más alapjogokhoz hasonlóan – törvény keretei között érvényesül. Az önkormányzati tulajdonban lévő halászati jog alapjául szolgáló tulajdoni tárgyak tekintetében a tulajdonost megillető halászati jog törvényi kereteit az egyszerű szavazati többséggel megalkotható Hhtv. állapítja meg. Következésképpen a Hhtv. nem jelenti az alapjog korlátozását, miután az Alkotmány rendelkezése alapján ez az önkormányzati alapjog is törvényi keretek között érvényesül.

Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az Alkotmányban biztosított önkormányzati alapjogok természetét. [1/1993. (I. 13.) AB határozat, ABH 1993, 27, 29.; 77/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 390, 396.; 48/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 330, 334.] E határozataiban megállapította, hogy az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében szabályozott alapjogok a helyi képviselő-testületek számára biztosított olyan hatáskör-csoportok, amelyek a helyi önkormányzás körében az önkormányzatok számára biztosított autonómia alkotmányos garanciáit képezik. Az, hogy ezeket a hatásköröket, hatáskör-csoportokat az Alkotmány rögzíti, azt eredményezi, hogy e hatásköröket, hatáskör-csoportokat az önkormányzattól elvonni csak alkotmánymódosítással lehet.

„Az Alkotmánybíróság (...) gyakorlata szerint az önkormányzati alapjogok alkotmányellenes korlátozása csak akkor állapítható meg, ha a törvényhozó közvetlen vagy közvetett módon elvonja az önkormányzat Alkotmányban szabályozott alapjogát, azaz olyan mértékű korlátozást ír elő, amelyek az alapjog tartalmának kiüresedéséhez vezetnek, azaz kizárja azt, hogy az önkormányzat önálló felelősséggel döntsön az Alkotmány által az önkormányzati autonómia körébe utalt ügyekben. Ebből következően nem tekinthető alkotmányellenesnek a törvényi korlátozás, ha a törvény önkormányzati alapjog tartalmát adó hatáskör-csoporton belül egyes hatáskörök gyakorlását korlátozza, mindaddig, amíg a képviselő-testületet megillető hatáskörök elegendőek ahhoz, hogy a képviselő-testület önálló felelősséggel döntsön az Alkotmány által az önkormányzati autonómia körébe utalt ügyekben. [1/1993. (I. 13.) AB határozat, ABH 1993, 27, 29.; 77/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 390, 395–396.]” [48/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 330, 338.]

Az Alkotmánybíróság szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdésében meghatározott tulajdonjog korlátozás nem jelent

olyan korlátozást, ahol a törvényhozó közvetlen vagy közvetett módon úgy vonná el az önkormányzat Alkotmányban szabályozott, az önkormányzati tulajdonjoghoz kötődő alapjogát, hogy az az alapjog tartalmának kiüresedéséhez vezetne. A Hhtv. indítvánnyal támadott rendelkezésében foglalt korlátozás pedig nem igényli az Alkotmány 44/C. §-ában előírt kétharmados szavazati arányú törvényi szabályozást. Ezért a fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Hhtv. 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, illetve alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 44/C. §-a vonatkozásában elutasította.

6. A második indítványozó többek közt a Hhtv. 18. § (1) bekezdésének „vagy horgászati”, illetve „állami horgászjegy” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Álláspontja szerint az indítvánnyal támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joggal, mert nem tartotta jogszerűnek, hogy a magántulajdonban lévő halászati vízterületek tulajdonosait is állami horgászjegy vásárlására kötelezze a törvény.

A Hhtv. 18. § (1) bekezdése első mondata alapján a halászati tevékenység – ideértve a tudományos kutatási célból való végzését is – a halászati hatóság által kiadott érvényes halászati vagy horgászati engedéllyel (a továbbiakban: állami halászjegy, állami horgászjegy) folytatható. Az indítvánnyal támadott e törvényi rendelkezés értelmében a magántulajdonban lévő halászati vízterületek tulajdonosai is kötelesek állami horgászjegyet vásárolni. A Hhtv. nem tesz megkülönböztetést a halászati jog (s annak alapján folytatható halászati tevékenység) – alapvetően két kategóriába sorolható – jogosultjai, a szervezeti formát öltő és a magántulajdonosi jogosult között. A Hhtv. 8. § (2) bekezdése értelmében ott, ahol a vízterület magántulajdonban van, a hal tulajdonjoga is a vízterület tulajdonosát illeti meg.

Az Alkotmánybíróság több alkalommal is foglalkozott az alapjogok korlátozhatóságának kérdésével és ennek során értelmezte az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, amely szerint a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Az alapjogi korlátozás vizsgálata során vizsgálati szempontként a korlátozás elkerülhetlensége, szükségessége és arányossága minősíti azt alkotmányossá vagy alkotmányellenessé. „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, amely – valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében – nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá, ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [6/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 91, 98.]

A Hhtv. 52. §-ának rendelkezései felsorolják a Magyar Állam által a törvény céljainak megvalósítása érdekében teljesítendő feladatokat és azok pénzügyi fedezetét. Ezen célok – így többek között a természetes vizek halállomá-

nyának pótlása; a halpusztulással összefüggő kármegelőzés; kárelhárítás és a halállomány megújítása; a természetes vízi halállomány védelme és fejlesztése, a természetes vízi élőhely állapotának javítása; a természetes vízi halgazdálkodással összefüggő kutatási és ismeretterjesztő tevékenység – megalapozottan közérdeknek minősülnek. E célok eléréséhez a Hhtv. 52. § (2) bekezdés b) pontja szerint az állami halászejegy és az állami horgászejegy kiadásáért fizetett díjának megfizetéséből származó bevételek is pénzügyi forrást nyújtanak.

Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság kiemeli a horgászejegy ellenértékéért fizetendő díj igazgatási-szolgáltatási természetét. A Hhtv. 19–21. §-aiban foglaltak rendelkeznek az állami halászejegyéről és az állami horgászejegyéről, azok kiadásáról és megszerzésük feltételeiről. Az ezeket az állami jegyeket kiadó hatóság, illetve horgászejegy esetében az erre jogszabályban feljogosított szervezet szakmai ellenőrzést gyakorol a halászatra és a horgászatra (azaz a tevékenységre) ily módon jogosulttá vált személyek felett, teljesítve a Hhtv.-ben előírt követelményeket.

A Hhtv. 19–21. §-ai és az 52. §-a által elérni kívánt célok olyan közérdeket jelentenek, amelyek elérése a magánszemély tulajdonosok számára is kiemelt fontosságúak. Ennek és az állami halászejegynek, illetve állami horgászejegynek a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény végrehajtásának egyes szabályairól szóló 78/1997. (XI. 4.) FM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 12. § (1) bekezdésében meghatározott díja (1000 Ft/év) egy olyan laza köteléket jelent, amely egyik módját jelentheti annak, hogy a fent részletezett államilag preferált teendőket az ugyancsak halászati és horgászati tevékenységet végző magánszemély tulajdonosok is megismerjék, s magatartásukkal azok megvalósítását elősegíthessék. Másképpen szólva: az állami horgászejegy annak állami ellenőrzésére is szolgál, hogy megvannak-e a horgászati tevékenység gyakorlásához előírt törvényi feltételek. A Magyar Állam a természet, a halállomány és a halak védelmében tartja ellenőrzés alatt a horgászatot. Kizárja abból azokat, akik nem ismerik vagy megszegik e tevékenység szakmai szabályait. A horgászati tevékenység szakmai szabályai minden horgászra kötelezőek, s azokat azoknak a tulajdonosoknak is be kell tartaniuk, akik a saját halastavukon horgásznak. Az állami horgászejegy kiállításával a hatóság ellenőrzi, hogy fennállnak-e a horgászati tevékenység gyakorlásának a feltételei, s e tevékenysége során a horgász nem szegte-e meg oly módon a horgászati tevékenység szakmai szabályait, hogy azt korlátozni kellene. (A tulajdonos esetében a horgászati tevékenységnek állami horgászejegyhez kötése biztosítja, hogy a tulajdonos a saját taván se horgászhatson akkor, ha pl. a horgászati tevékenységgel összefüggő bűncselekményt vagy szabálysértést követett el, vagy más módon szegte meg a szakmai szabályokat.)

Az Alkotmánybíróság megállapította: az állami horgászejegy a horgászati tevékenységet és nem pedig a tulajdonjogot korlátozza. Ennek megfelelően a horgászati te-

vékenység állami horgászejegyhez kötése nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében szabályozott tulajdonjoghoz való joggal. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] Ezért az Alkotmánybíróság a Hhtv. 18. § (1) bekezdés első mondata alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 13. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasította.

7. A második indítványozó a Hhtv. 20. § (2) bekezdésének „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Álláspontja szerint a Hhtv. 20. § (2) bekezdésének támadott rendelkezése az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében biztosított egyesülési joggal, ezt un. „csendes bekényszerítésnek” tartja, amely sérti az állampolgárok egyesülési jogát.

A hatodik indítványozó is a Hhtv. 20. § (2) bekezdése „horgászszerkezeti tagságát igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel az – szerinte – sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdését. Véleménye szerint az egyesülési jog Alkotmányban biztosított mindenkit megillető alapvető jog, amelynél az egyesülés szabadsága egyet jelent az egyesülési jog gyakorlásának önkéntességével, és a jog senkit nem kényszeríthet az egyesülésben való részvétellel.

Az egyesülési jog az Alkotmánybíróság 22/1994. (IV. 16.) AB határozata szerint: „Az egyesülési szabadság joga mindenkit megillető szabadságjog. Ez a jog elsősorban a cél megválasztásának szabadságát jelenti, jelenti továbbá a célra rendelt szervezet alapításának szabadságát, az ehhez való csatlakozás önkéntességét, valamint az önkéntes kilépés lehetőségét.” (ABH 1994, 127, 128.) A Hhtv. 21. § (2) bekezdése alapján állami horgászejegyet az a személy kaphat, aki rendelkezik horgászvizsgával, vagy az előző évi horgászejegyet bemutatja, horgászszerkezeti tagságát igazolja és fogási naplóját leadja. A 38/1997. (VII. 1.) AB határozat a kényszerszertagság alkotmányjogi jellemzőit vizsgálva – példaként hivatkozva Hhtv. 20. § (2) bekezdésére is – megállapította: „A szabadságjogot legérzékenyebben korlátozó törvényi rendelkezés ugyanis, a kényszerszertagság, voltaképpen nem is csak a köztisztviseltek problémája – a jogi formától függetlenül egyaránt felmerül köztisztviselteknel és »nem közjogi« szervezeteknel. Így (...) a halászatról és a horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény 20. § (2) bekezdése előírja, hogy állami horgászejegyet – amely a horgászati jogosultság feltétele – csak olyan személy kaphat, aki »horgász szervezet« tagja, azaz a törvény kényszerszertagságot ír elő valamely – az egyesülési jog alapján létrejött – szervezetben. Hasonlóan kényszerszertagságra kötelezne valamely nyugdíjpénztárban a



nyugdíjreformra vonatkozó, jelenleg az Országgyűlésben vitatott törvényjavaslat is. Külföldön elterjedt gyakorlat a kötelező szakszervezeti tagság. A kötelező tagság és a rendszerint velejáró, közteher módjára behajtható tagdíjfizetés egyrészt, másrészt a köztisztület által kibocsátott, a tagokat kötelező normák köre közvetlenül korlátoz szabadságjogokat. Ha a köztisztületi kényszertagságnál – teljesen formális érveléssel – ki is zárják a egyesülési szabadság negatív oldala sérelmének mérlegelését, nem kerülhet meg az önrendelkezési jog korlátozásának, azaz az általános személyiségi jog, mint az általános cselekvési szabadság sérelmének vizsgálata [Alkotmány 54. § (1) bekezdés]. Ezek az alkotmányossági kérdések azonban nem dönthetők el önmagukban, és az Alkotmánybíróság nem is általánosságban vizsgálta a kényszertagság kérdését. A jogkorlátozás szükségességét és arányosságát csakis az adott köztisztület céljához, s ezen belül különösen a törvényhozó által megjelölt »közfeladat«-hoz mérhetjük. Így válik a vizsgálat részévé, hogy valóban olyan közfeladatról van-e szó, amely szükségessé teszi ezt az állami kényszerekkel terhes szervezési módot; továbbá olyanról-e, amely a közfeladathoz közelálló, vagy azt részben átfedő tárgyú egyesületi vagy szakszervezeti szerveződések ténylegesen nem korlátozza.” (ABH 1997, 249, 253.)

A halászati jog jogosultjának a tulajdonost, a halászati jog bérbeadása esetén pedig a haszonbérletet kell tekinteni [Hhtv. 5. § (1) bekezdés]. Minthogy pedig horgászszervezet (így horgász egyesület) is lehet tulajdonos, illetőleg haszonbérlet, így a halászati jog jogosultjaként „felel” a halászati jog gyakorlásával kapcsolatos kötelezettségek és jogok törvényben foglaltak szerinti teljesítéséért, illetőleg gyakorlásáért [Hhtv. 5. § (2) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, vannak-e olyan, a törvényhozó által meghatározott közfeladatok, amelyeket a halászati jog jogosultjának, azaz a tulajdonosnak és a haszonbérletnek, vagyis a horgászszervezetnek, illetőleg magánszemélynek (az utóbbi is lehet tulajdonos, haszonbérlet is) el kell látnia. A Hhtv. és a Vhr. rendelkezéseit alapul véve ezek az alábbiak szerint összegezhetők: a hal és az élőhelyének védelmével kapcsolatos kötelezettségek ellátása [Hhtv. 9. § (2) bekezdése, a 37. § (1)–(2) bekezdése és a 38. § (1)–(3) bekezdése, Vhr. 23. § (3) bekezdése], állami horgászjegy kiadása és megtagadása [Hhtv. 19. § (3) bekezdése és a 21. § (2) bekezdése, Vhr. 10. § (4) bekezdése], horgászvizsgák lefolytatása [Hhtv. 20. § (5) bekezdése], területi engedély kiadása (Hhtv. 22. §), a halászati vízterületen az élőhelyre jellemző fajú halállomány évenkénti pótlása [Hhtv. 25. § (1) bekezdése, Vhr. 14. § (4) bekezdése], a halállomány változásáról adatszolgáltatási kötelezettség [Hhtv. 32. § (1) bekezdése és a 36. § (1) bekezdése, Vhr. 16. § (1) bekezdése], halászati őrzésről történő gondoskodás, halászati őr alkalmazása [Hhtv. 34. § (1) és (3) bekezdése], halállomány és élőhelyének védelme, természetes táplálékszerzésének és szaporodásának elősegítése [Hhtv. 35. § (1)–(4) bekezdés].

A halászati jog jogosultja által ellátott közfeladatok (a természetes vizek halállományának pótlása; a halpusztulással összefüggő kármegelőzés, kárelhárítás és a halállomány megújítása; a természetes vízi halállomány védelme és fejlesztése; a természetes vízi élőhely állapotának javításával; a természetes vízi halgazdálkodással összefüggő kutatási és ismeretterjesztő tevékenység; természetes vízi halgazdálkodással összefüggő külföldi tapasztalatszerzés; a nemzetközi halászati szervezetekben a nemzeti képviselő ellátásával; a halászati igazgatás működése) ellátásának támogatására a törvényhozó pénzügyi forrást is biztosít. A horgászegyesület a tagdíj és egyéb bevételén felül az állami horgászjegy kiadásáért fizetett díjnak megfizetéséből, a horgászvizsga díjának megfizetéséből, a halászat céljainak megvalósítását elősegítő egyéb önkéntes befizetésekből és jogszabály által előírt egyéb befizetésekből származó bevételeket [Hhtv. 52. § (2) bekezdés b), c), e) és f) pontja] használhatja fel pénzügyi forrásként.

A feladat-kataszterben szereplő teendők bizonyíthatóan olyan „közfeladat”-ok, amelyek nyilvánvalóan a „szervezeti” formát öltő halászati jog jogosultját célozzák meg. Ennél a „jogosult”-nál adottak ugyanis egyedül a feltételek ahhoz, hogy az adott közfeladatok (pl. a hal és élőhelyének védelmével kapcsolatos kötelezettségek, az állami horgászjegy kiadása, horgászok vizsgáztatása, nyilvántartások vezetése, bejelentési kötelezettségek teljesítése) valóban teljesüljenek is. A jogalkotó tényként fogadja el, hogy vannak horgász-szervezetek, ezt adottságnak tekinti, és a jogi szabályozásnál számol is ezzel a meglévő intézménnyel. Nem lehet ugyanis kizárólag az állami szervektől elvárni, hogy hatékonyan fellépjenek a halászati, horgászati, környezetvédelmi jogszabályokat sértő, a halászatra jogosultat megkárosító személyekkel szemben, amikor ennek megfelelő állami szervezetrendszer nincs kiépítve. A megyénkénti egy halászati felügyelő nem tudja ellátni a fentiekben felsorolt közfeladatokat, ezek ellátására az állam igénybe veszi a MOHOSZ és tagszervezetei (horgászegyesületek) közreműködését, ide telepítve az állami feladatok ellátását. A horgászszervezetek tehát nem pusztán jegykiadó helyek, s ekként a horgászszervezethez tartozás sem valamiféle formális kötelék. A horgászegyesületek létrehozására is éppen ebből az okból és célból került sor. Erre irányult a létrehozáskor az egyesületalapító magánszemélyek „tevékenységének célja” és az „alapítói szándék”. [„Az egyesülési jog alapján a magánszemélyek (...) – tevékenységük célja és alapítóik szándéka szerint – társadalmi szervezetet hozhatnak létre és működtethetnek.” – az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) 2. § (1) bekezdése]. Ez a „társadalmi szervezet minden olyan tevékenység végzése céljából alapítható, amely összhangban áll az Alkotmánnyal és amelyet törvény nem tilt” [Etv. 2. § (3) bekezdése]. Semmi nem állhat tehát alkotmányosan útjában annak, hogy „legalább tíz alapító tag a szervezet megalakítását kimondja, alapszabályát megállapítsa, ügyintéző és képviselői szerveit megválassza” [Etv. 3. § (4) bekezdése]. „Önkéntesen

létrehozott, önkormányzattal rendelkező szervezet” jön tehát létre, „amely az alapszabályban meghatározott célra alakul, nyilvántartott tagsággal rendelkezik, és céljának elérésére szervezi tagjai tevékenységét.” [Etv. 3. § (1) bekezdése]. Aki tehát nincs az alapító tagok között, s horgászni szeretne, mérlegelnie kell azt, hogy a már meglévő szervezet keretei között kíván-e élni szenvedélyének, vagy magántulajdonban (haszonbérletben) lévő tónál veti magát alá a tulajdonos (haszonbérelő) piaci viszonyokon nyugvó feltételeinek. Ha a szervezeti formát részesíti előnyben, úgy el kell fogadnia az alapszabályban meghatározott célokat, valamint a nyilvántartott tagsággal együtt járó kötelezettségeket. Ezt jelenti a „horgászszervezeti tagság” [Hhvt. 20. § (2) bekezdés], amelyet az állami horgászjegyzhez – az ilyen formát és keretet választó – személynek igazolnia kell. Ha ezt választotta, a szervezet alapszabályában írt tevékenység célját, s ezzel együtt a szervezet által ellátandó közfeladatok meglétét tudomásul vette. Tudomásul vette azt is, hogy éppen e szervezeti forma teremt esélyt e teendők ellátására. Gyakorlatilag ezt igazolja vissza a Hhvt. 20. § (2) bekezdésében írt rendelkezés is.

Az Alkotmány és az Etv. szerint az adott célra szabadon alapítható egyesület. A később csatlakozóknak ahhoz, hogy tagok lehessenek, el kell fogadniuk az egyesületi alapszabályt, amely tagdíjfizetési kötelezettséget is előír. Ez lesz ugyanis a forrása a társadalmi szervezet vagyonának [Etv. 19. § (1) bekezdése], de egyáltalán az ilyen formában való folyamatos működésnek is ez az anyagi fedezete. A „horgászszervezeti tagság” igazolása pedig csak akkor adható ki, ha az illető e tagdíjfizetési kötelezettségének eleget tesz. Aki ezt nem vállalja, nem vállalja a horgászszervezet által ellátandó közfeladatok megoldásában való közreműködést sem, így ezen az úton ezért nem is juthat hozzá az állami horgászjegyzhez. Azaz: az ő esetében igazából arról van szó, hogy nem fogadja el a horgászszervezet alapszabályában írt tevékenység célját, az ott részletezett (köz)feladatok ellátásában való közreműködés kötelezettségét sem. Az ilyen személy vagy nem lehet már eleve tagja az egyesületnek, vagy ha már tag, onnan törölni kell, hiszen a szervezetnek csak az lehet a tagja, aki eleget tesz az alapszabályban meghatározott kötelezettségeinek [Etv. 9. § c) pontja].

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált kérdésben tehát a horgászegyesületek (szervezetek) által ellátandó teljes feladat-katalógust kell szembeállítani az indítványokban írt „kényszerszervezeti tagsággal”, s ennek ismeretében lehet csak állást foglalni arról, hogy az ebben álló „korlátozás” (ha itt egyáltalán bármiféle korlátozás lenne) szükséges-e és arányos-e az elérendő célhoz képest. A fentiekben kifejtett ellátandó közfeladatok ismeretében szükséges és arányos a korlátozás, minthogy az állam (a halászati hatóság) a „szervezeti” formát öltő halászati jog jogosultja nélkül (horgászegyesület) ma képtelen ellátni az egyrészt tömegméretűen jelentkező feladatokat (vizsgáztatás, a horgászok ellátása megfelelő dokumentumokkal; az ezt a létszámot kiszolgáló infrastruktúra fenntartása stb.), másrészt a feladatok állandó odafigyelést, napi törődést igényelnek

(környezetvédelmi teendők, haletetés, éjszakai és nappali őrzés megszervezése, téli rendszeres lékvágás stb.).

Aki horgászni szeretne, választhat: vagy elmegy piaci áron horgászni (ahol a napijegy árán kívül a kifogott hal árát is kifizeti), vagy belép valamely horgászegyesületbe, ahol lényegesen kedvezőbb áron veheti igénybe a „szolgáltatást”. A belépésével tudomásul veszi, hogy az a szervezet, amelynek a tagja lett, az állam helyett közfeladatok lát el, s hogy ezt a kényszerűen ellátandó feladattömeget ez a „horgászszervezet” valóban képes legyen is ellátni, magát mint „szervezetet” is működőképes állapotban kell fenntartania. A „kényszerszervezeti tagság” valójában az egyén által választható, önként vállalt horgászegyesületi (szervezeti) tagság, mivel nem egyesületi tagként is van lehetőség az egyénnek – a horgászszervezeti tagságnál lényegesen kedvezőtlenebb feltételekkel – napijegy kiváltásával horgászni. A horgászegyesület, mint szervezet az állam által ráruházott s hagyományosan sok évtizede gyakorolt közfeladatait csak – éppen a tagságából eredő – személyi és anyagi bázisán tudja ellátni.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Hhvt. 20. § (2) bekezdésének „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

8. A nyolcadik indítványozó a Hhvt. 54. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességét is állította, mivel e bekezdéseknek a tulajdonosi jogosultságot gyakorlásával kapcsolatos időbeli hatályára vonatkozó rendelkezést a Hhvt. 3. § (2) bekezdésével ellentétes rendelkezéseket tartalmaznak, szabályozásuk egymással ellentétes, s ezért sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamisághoz tartozó jogbiztonság.

A Hhvt. 3. § (1) bekezdése alapján a halászati jog – mint vagyonértékű jog – a halászattal összefüggő jogosultságok és kötelezettségek összessége, amely – ha e törvény másképp nem rendelkezik – a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része, vagyis a tulajdonos gyakorolhatja a halászati jogot. A Hhvt. 54. § (1) és (2) bekezdései a törvény hatálybalépését követően a Magyar Államot korábban megillető nem állami tulajdonban lévő vízen fennálló halászati jogot rendezik. A Hhvt. 3. § (2) bekezdése – az (1) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján a Hhvt. 3. § (1) bekezdésében és az 54. § (1) és (2) bekezdéseiben lévő általános szabályokról eltérően – szabályozza az önkormányzati tulajdonban lévő holtágakon és bányatavakon a halászati jog gyakorlásának jogosultját. Az indítványozó által sérelmezett két szabályozás nem ellentétes egymással, a jogalkalmazók számára jogbizonytalanságot nem okoz. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott rendelkezések vonatkozásában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét nem állapította meg és az indítványt elutasította.

9. A negyedik indítványozó és az ötödik indítványban három indítványozó a Hhvt. 3. § (2) bekezdés „víztárol-



zóra” szövegrészével összefüggésben a Hhtv. 54. § (1) bekezdés negyedik mondata („Ez a rendelkezés nem vonatkozik a 3. § (2) bekezdésében meghatározott vízterületekre.”) alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte. Az alkotmánybíróági eljárás ideje alatt a törvényalkotó a Hhtv. 54. § (1) bekezdését 2000. január 7-ével úgy módosította, hogy az indítvánnyal támadott mondatot az államszervezetre vonatkozó egyes törvények, továbbá az ingatlan-nyilvántartásról, az egészségügyről, valamint a halászatról és a horgászatról szóló törvények módosításáról szóló 1999. évi CXIX. törvény 32. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítványok nem tartoznak ezek körébe, valamint az indítványok benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette, s ezzel az indítványok tárgyatlanává váltak. Ezért az Alkotmánybíróság a Hhtv. 54. § (1) bekezdés negyedik mondata alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkó Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

#### **Dr. Trócsányi László alkotmánybíró különvéleménye**

Nem értek egyet a többségi döntés azon részével, mely a Hhtv. 3. § (2) bekezdése, valamint 20. § (2) bekezdéséből a „horgász szervezeti tagságát igazolja” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja. Álláspontom szerint az érintett rendelkezés, illetve szövegrész alkotmányellenességét meg kellett volna állapítani és azokat meg kellett volna semmisíteni.

1. A Hhtv. 3. § (2) bekezdése holtág, bányató és víztározó esetén törli meg az (1) bekezdésben foglalt főszabályt, mely szerint a halászati jog a víz tulajdonjogának elválaszthatatlan része, azaz a halászati jog a víz tulajdonosát illeti meg. A Hhtv. támadott 3. § (2) bekezdése tulajdonkorlátozást jelent: a víz tulajdonosának tulajdonjogát korlátozza azáltal, hogy elvonja tőle a halászati jogot, s azt az államnak tartja fenn.

A tulajdonkorlátozással összefüggésben az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban kimondta, hogy „[a] tulajdon közjogi megterhelése az alapjogvédelem területén vagy a közhatalmi beavatkozás alkotmányellenességének kimondásához és így az alapul fekvő jogszabály megsemmisítéséhez vezet, vagy a teherviselés alkotmányosságának elismeréséhez, és legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítéséhez. (...)

Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybíróági értékelés voltaképpeni tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjogkorlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány 13. § (2) bekezdése a kisajátításhoz csupán a »közérdeket« kívánja meg, azaz ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb »szükségesség« nem alkotmányos követelmény. A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe, különösen az egyes szabályozó intézkedések beleilleszkedése adott gazdaságpolitikai feladatokba, egyébként is sokkal nehezebbé teszi a szükségesség vagy elkerülhetetlenség megállapítását, mint más alapjogok esetében, ahol inkább lehetséges általános érvényű viszonyítás. Demokratikus társadalomban természetes, hogy a tulajdont érintő gazdasági és szociális kérdésekben a »közérdeket« igen eltérően ítélik meg. A törvénnyel érvényesített »közérdek« alkotmánybíróági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a »közérdek« fennállására irányul, hanem a »szükségesség-arányosság« ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a »közérdekű« megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát).” (ABH 1993, 373, 379–382.)

Jelen esetben úgy történik az állagelvonás szintjét elérő tulajdonkorlátozás, hogy az állaggarancia értékgaranciával történő helyettesítése sem biztosított. Meglátásom szerint a Hhtv. 3. § (2) bekezdésében szabályozott tulajdonkorlátozás nem elkerülhetetlen. Megfelelő célként fogadható el a környezethez való jog érvényesülésének biztosítása – mint arra a határozat maga is utal –, ez a cél azonban a tulajdonjog Hhtv.-ben szabályozott módjától eltérő, enyhébb eszközökkel is biztosítható. Megítélésem szerint nem állapítható meg olyan releváns ismérv, melynek alapján a holtág, a bányató és a víztározó a halászati jog szempontjából olyan önálló, jól elkülöníthető csoportot képeznének más vízterüle-

tekhez képest, amikre tekintettel ezek vonatkozásában indokolt lenne a halászati jog „államosítása”. A környezetvédelmi célok enyhébb eszközökkel is elérhetők, így különösen hatósági előírások bevezetése és megtartásuk ellenőrzése révén. Ilyen szabályt tartalmaz például a Hhtv. 7. § (2) bekezdése, mely szerint a halászati vízterület közérdekből: a génállomány megőrzése érdekében, a természetvédelmi érdekek érvényesítése miatt, vagy oktatási és kutatási célból különleges rendeltetésűvé nyilvánítható. A 7. § (3) bekezdése ezzel összhangban írja elő, hogy a különleges rendeltést közérdekből megállapító miniszter az erre vonatkozó határozatában a halászati jog hasznosításával kapcsolatos különleges feltételeket állapít meg. Míg a 7. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a halászati vízterület közérdekből történő különleges rendeltetésűvé nyilvánításából eredő költségek megtérítéséről, valamint a jogosult kártalanításáról a kezdeményező köteles gondoskodni.

A Hhtv. 3. § (2) bekezdésében foglalt szabályt ennél fogva az alkotmányos tulajdon indokolatlan korlátozásának, s ezáltal alkotmányellenesnek tartom.

2. A Hhtv. 20. § (2) bekezdése értelmében állami horgászjegyet csak az kaphat, aki a horgászszervezeti tagságot igazolja. A Hhtv. nem definiálja, mi minősül horgászszervezetnek, de nem ad meghatározást a Vhr. sem. Ez azt jelenti, hogy horgászszervezet nem szükségképpen egyesületi formában működhet, de más, a jogszabályok által megengedett formában is. A gyakorlatban ez a rendelkezés mindazonáltal úgy hatályosul, hogy horgászegyesületi tagsági igazolás mellett kaphat valaki állami horgászjegyet. Ez pedig azt jelenti, hogy egy meghatározott tevékenység (nevezetesen a horgászás) egyesületi tagként folytatható. A gyakorlatban tehát a Hhtv. kifogásolt rendelkezése egyesületi kényszertagságként valósul meg.

Az egyesülési jogból mint alkotmányos alapjogból nemcsak a cél megválasztásának, illetve a célra rendelt szervezet alapításának szabadsága következik, hanem a szervezethez történő csatlakozás önkéntessége, mint e szabadságjog negatív oldala, is. A kötelező egyesületi tagság előírása nem jelenti az Alkotmány 63. §-ának sérelmét, ha annak az Alkotmányból következő garanciái megvannak. A korlátozásnak meg kell felelnie az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből fakadó követelményeknek: azaz szükségesnek és arányosnak kell lennie. Jelen esetben álláspontom szerint csak akkor fogadható el alkotmányosnak az egyesületi kényszertagság előírása, ha a MOHOSZ és tagszervezetei a törvényből is megállapítható, a halászati jog jogosultjait terhelő kötelezettségeket meghaladó közfeladatokat lát el. Ilyennek tekinthető például az állami horgászjegy kiadása, a horgászvizsga lebonyolítása a hatóság megbízásából és helyett, illetve általában a horgászokra vonatkozóan előírt kötelezettségek betartatása. A hatályos törvényből azonban nem vezethető le, hogy ezen közfeladatokat azoknak az egyesületeknek kell ellátniuk, amelyek tagjai állami horgászjegyet kaphatnak. Az állami fel-

adatoknak a MOHOSZ-ra történő delegálása jelenleg egyedi döntés függvénye, ezáltal kérdésessé válnak az egyesülési jog legfontosabb garanciái.

Mindezekre tekintettel a jelenlegi szabályozási környezetben az egyesületi kényszertagság előírása sérti az Alkotmány 63. §-át.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró

### **Dr. Holló András alkotmánybíró különvéleménye**

Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjába foglalt azon döntéssel, amely elutasítja a halászatról és horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény (Hhtv.) 20. § (2) bekezdése „horgász szervezeti tagságot igazolja” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat.

A Hhtv.-nek ez a rendelkezése horgászszervezeti tagság igazolásához köti a horgász tevékenység gyakorlásának feltételeként a Hhtv. 18. § (1) bekezdésében előírt horgászati engedély (az állami horgászjegy) megszerzését.

Az indítványozók álláspontja szerint ez a rendelkezés sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében szabályozott egyesülési jogot.

Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni. Az egyesülési jog alapvető jog, amelynek szabályozására, korlátozhatóságára az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltak az irányadók. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alapjogok „(...) korlátozása akkor marad meg az alkotmányos keretek között, ha a korlátozás valamely alkotmányos alapjog érvényesülése, alkotmányos érték védelme vagy az Alkotmányból következő feladat megvalósítása érdekében elkerülhetetlenül szükséges és az elérni kívánt cél, valamint az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya arányban áll egymással.” (1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 530., 43/2004. (XI. 17.) AB határozat, ABH 2004, 605–606.)

A Hhtv. vitatott rendelkezése azzal, hogy a horgász tevékenység gyakorlásának feltételeként előírt állami horgász engedély megszerzését horgászszervezeti tagsághoz köti, s ezzel aláveti a horgászt valamely horgászegyesület normáinak, az egyesülési jogot korlátozza.

Álláspontom szerint a Hhtv.-nek a kötelező horgászszervezeti tagságra vonatkozó szabályozása az alapjog korlátozás kritériumainak nem felel meg.

A Hhtv. 20. § (2) bekezdése tartalmazza a horgászszervezeti tagságra utalást, anélkül, hogy a jogi szabályozás a továbbiakban említést tenne ezekről a szervezetekről. A Hhtv. és a Vhr. szabályozása alapján tehát az sem álla-



pítható meg, hogy milyen típusú, illetőleg jogállású szervezet kötelező tagsága a feltétele a horgászjegy megszerzésének. Csupán a kialakult alkalmazási gyakorlat alapján állapítható meg, hogy a horgászszervezeten társadalmi szervek, horgászegyesületek, tehát az egyesülési szabadság alapján létrejött szervezetek értendők. A Hhtv. szabályrendszere nem ad eligazítást arra nézve sem, hogy a kötelező szervezeti tagság előírását, milyen alkotmányos jog, érték, vagy feladat érvényesítése érdekében írta elő a jogalkotó.

A határozat a horgászszervezeti kényszertagságot azzal igazolja, hogy a horgászszervezetek törvényben szabályozott közfeladatokat látnak el. Ezeknek a közfeladatoknak a címzettjeként azonban a törvény nem a horgászszervezeteket jelöli meg.

A hal és élőhelyének védelme, halállomány évenkénti pótlása, halállomány változásairól adatszolgáltatás, halállomány védelme, természetes táplálékszerzésének és szaporodásának elősegítése, a halak őrzése, a területi engedély kiadása a halászati jog jogosultjának, illetőleg gyakorlójának a feladatai, azaz ezek a feladatok csak akkor feladatai a horgászszervezetnek, ha a horgászszervezet a halászati jog jogosultja, illetőleg haszonbérelője. A halászati jog gyakorlása nem törvény alapján feladata ezeknek a szervezeteknek, hanem a tulajdonos jogán illeti meg őket akkor, ha a horgászszervezet a tulajdonosa a víznek, vagy haszonbérleti szerződés alapján.

A horgászjegy kiadása és a horgászvizsga sem a horgászszervezet törvényben meghatározott feladata. Az állami horgászjegy kiadása a Hhtv. 19. §-a alapján a halászati hatóság joga. A Vhr. 10. §-a ad felhatalmazást arra, hogy egy a halászati hatóság által megbízott szervezet (itt sem horgászszervezetet, horgászegyesületet említ a jogszabály) a halászati hatóság nevében adja ki az engedélyt. A horgászvizsgáról a Vhr. 11. § (3) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza: „(3) Horgászvizsgát a halászati hatóság által – az illetékeségi területén – kijelölt szervezetnél lehet tenni.” (Itt sem a Hhtv. 20. § (2) bekezdésében megjelölt horgászszervezet szerepel a jogszabály szövegében.)

A Hhtv. szabályozási rendszerét figyelembe véve nem állapítható meg olyan alkotmányos indok, amely a horgászszervezeti kényszertagság előírását igazolná. Álláspontom szerint nem feltétlenül alkotmányellenes az, ha a törvényhozó valamely tevékenység gyakorlását az egyesülési jog alapján létrejött szervezet tagságához köti. Ezt azonban az alapjog korlátozás alkotmányossági követelményeinek megfelelően kell megtennie. A törvényi szabályozásból egyértelműen megállapítható kell legyen, mely alkotmányos indokból, milyen szervezethez való tartozást kíván meg a jogalkotó.

Az Alkotmánybíróság 41/2002. (X.11) AB határozatában megsemmisítette az Országos Magyar Vadászkamarról szóló 1997. évi XLVI. törvénynek a sportvadászok számára kötelező kamarai tagságot előíró rendelkezését. Az Alkotmánybíróság abban a határozatában rámutatott arra, hogy a vadászkamara törvényben létrehozott köztes-

tület, amelynek a vadászattal összefüggésben törvényben meghatározott közfeladatai, közhatalmi jogosítványai vannak, vizsgálta azt is, hogy ezeknek a közhatalmi jogosítványoknak a sportvadászokra való kiterjesztése indokolja-e az egyesüléshez való jog korlátozását és megállapította, hogy a kötelező kamarai tagság aránytalanul korlátozza az egyesülési jogot. A vadászkamara közjogi testület, tehát alapvetően nem az egyesülési jogon alapuló szervezet, amelynek esetében a kényszertagság alkotmányosságának megítélése során az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint csak az egyik viszonyítási szempont az egyesülési szabadság (38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249, 252–253.; 21/1998. (V. 25.) AB határozat, ABH 1998, 165, 167–168.). A vadászkamara kényszertagságának alkotmányossági megítélése során az Alkotmánybíróság szigorú mércét alkalmazott az egyesülési jog védelmében, álláspontom szerint nem támaszthat ennél alacsonyabb követelményeket az egyesülési szabadság alapján létrehozott horgászszervezetek kötelező tagságának megítélése során sem.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak a Hhtv. 20. § (2) bekezdésének „horgászszervezeti tagságot igazolja” szövegrésze alkotmányellenes, sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében szabályozott egyesülési szabadságot, ezért az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie azt.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

*Dr. Kukorelli István* s. k., *Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

Budapest, 2008. május 26.

## 946/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény 42. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Gszt.) 25. § (2) bekezdését módosító 1997. évi XX. törvény 10. § (2) bekezdését kérte megsemmisíteni. A támadott rendelkezés szerint a gázszolgáltatói mérőóra a szolgáltató tulajdona, állagmegóvása azonban a fogyasztó kötelezettsége. Az indítványozó rámutatott, hogy a rendelkezés hátrányosan különbözteti meg azokat a fogyasztókat, akiknek a mérőórája az ingatlanukon kívül található azokhoz képest, akiknek az a birtokán belül van, s így képesek az állagmegóvásáról kellően gondoskodni. Az indítványozó ezért a támadott jogszabály megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Sérelmezte továbbá az indítványozó a Fővárosi Gázművek Rt. eljárását is, amelyben az általa támadott jogszabály alkalmazásával felelőssé tették a mérőórája megrongálódásáért.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Fgszt.) 54. § (1) bekezdés *b*) pontja 2004. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte a Gszt.-t.

Hatályát veszített jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz kivételével – nem vizsgálja. Ugyanakkor, ha az indítványban megjelölt jogszabály időközben hatályát veszti, de a helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a hatályos rendelkezés tekintetében lefolytatja. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Fgszt. jelenleg hatályos 41. § (6) bekezdése és 42. § (6) bekezdése az alkotmányossági kérdés szempontjából azonos tartalommal továbbra is tartalmazza a kifogásolt rendelkezést. Ezért az Alkotmánybíróság a hatályos rendelkezés tekintetében az érdemi vizsgálatot lefolytatta.

## II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

A Gszt. támadott – az indítvány benyújtásakor hatályos – rendelkezése:

„25. § (2) A lakossági fogyasztó gázmérőjének felszerelése, karbantartása és időszakos újrathitelesítése a gázszolgáltató feladata. A gázmérő a gázszolgáltató tulajdona, állagmegóvása a fogyasztó kötelezettsége.”

Az indítvány elbírálása idején hatályos Fgszt. vizsgált rendelkezései:

„41. § (6) A gázmérő – eltérő megállapodás hiányában – az elosztói engedélyes tulajdona.

(7) A gázmérő felszerelése, üzemeltetése, karbantartása, időszakos hitelesítése – az (1) bekezdésben leírt megállapodás hiányában – az elosztói engedélyes kötelezettsége. ...

42. § (6) A gázmérő állagmegóvása és védelme a fogyasztó kötelezettsége.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróság a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatában a megkülönböztetés tilalmát úgy értelmezte, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. (ABH 1990, 46, 48.) A mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében kell megvizsgálni, hogy a hátrányos megkülönböztetés az alkotmányos határok között maradt-e. Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. A megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha adott szabályozási koncepció belül eltérő szabályozás vonatkozik valamelyik csoportra. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77, 78.] Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében kimondott megkülönböztetési tilalom nemcsak az alapvető jogok tekintetében áll fenn, hanem egyéb jogokra vonatkozóan is. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.] Ha nem alapvető jogról van szó, akkor az Alkotmánybíróság olyan esetben tekinti alkotmányellenesnek a megkülönböztetést, amelyben a megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka, önkényes. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139, 140.] Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az a személyi kör, amelyben a diszkrimináció esetleges alkotmányellenes volta értelmezhető, csak homogén csoport lehet, így a diszkrimináció csak az azonos helyzetben lévők által alkotott körön belül, e csoport tagjai egymáshoz viszonyított helyzetére vonatkozó jogi szabályozás tekintetében vizsgálható. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–79.]

Az Alkotmánybíróság a földgáz-fogyasztók csoportját tekintette olyan azonos helyzetben lévő, azonos szabályozási koncepció alá eső csoportnak, amely tekintetében a hátrányos megkülönböztetést vizsgálni kell. A meghatározó csoportképző ismérv ugyanis az, hogy valamennyien a



gázszolgáltatási közüzemi szolgáltatást veszik igénybe [Fgszt. 3. § 32. pont]. Az indítványozó által támadott, illetve a felülvizsgált hatályos szabályozás is azonos rendelkezést tartalmaz valamennyi földgáz-fogyasztóra, hiszen valamennyi fogyasztó köteles gondoskodni annak a mérőórának az állagmegóvásáról, amely az adott fogyasztó földgáz-vételezését méri.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint: „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is megállapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körületekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.] Más-hol kifejtette: „Az Alkotmánynak ez a rendelkezése a jog-egyenlőség követelményét rögzíti. Azt jelenti, hogy az állam, mint közhatalom – mint jogalkotó és jogalkalmazó – a jogok és kötelezettségek megállapítása során köteles az azonos helyzetben levő jogalanyokat indokolatlan megkülönböztetés nélkül, egyenlőként kezelni.” [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 136.]

A vizsgált szabályozás ennek az elvnek megfelel, mivel a mérőórával rendelkező földgáz-fogyasztók homogén csoportján belül azonosan szabályozza a csoport tagjainak kötelezettségét a mérőóra állagmegóvása és védelme kapcsán. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nincsen alkotmányos indoka annak, hogy a mérőórával rendelkező földgázfogyasztók homogén csoportján belül eltérő szabályok vonatkozzanak azokra nézve, akiknek mérőórája nem áll a szoros felügyeletük alatt. Ezért az Alkotmánybíróság az Fgszt. 42. § (6) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*              *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                      előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*              *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,*      *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*          *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

## 308/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 14/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságtól a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 14/A. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványában előadta, hogy a támadott törvényhely a nyugdíjas 65 év feletti és rokkantnyugdíjas személyek építményadó kötelezettségének adó-felfüggesztési lehetőségét írja elő. Az (5) bekezdés a fizetésektelenség esetén jelzálogjog terhelésről rendelkezik. Hangsúlyozza: „A nyugdíjas csoport – többek között – küszködik megélhetési problémákkal, gondokkal, amit tétéz az állam még építményadóval. Ugyan felkínálja a felfüggesztést, így a tulajdonától is megfosztja a személyeket.” Véleménye szerint a tulajdonjog lényeges tartalmát érinti a támadott paragrafus, a jelzálogjoggal elvész az a tulajdon, amit egy élet munkájával szerzett meg. Álláspontja szerint „a tulajdonjog ilyen módon történő korlátozása önkényes, sérti az Alkotmány 13. §-át és az esélyegyenlőséget biztosító 9. § sem érvényesül.” Kiemeli: az Alkotmány 70/I. §-a is a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettségét a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak megfelelően írja elő.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”  
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”  
„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

## 2. A Htv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„14/A. § (1) Az a 65. életévét betöltött, vagy életkorától függetlenül legalább 67%-ban rokkant (III. rokkantsági csoport) rokkantnyugdíjas magánszemély, aki egyedül vagy kizárólag ugyanezen feltételeknek megfelelő hozzátartozójával él, a lakcímnnyilvántartás szerint és ténylegesen (életvitelszerűen) is lakóhelyéül szolgáló lakása utáni építményadó-fizetési kötelezettségét illetően adófelfüggesztés iránti igénytel élhet az adóhatóság felé. Az adófelfüggesztés időszaka alatt az adót nem kell megfizetni, az egyébként esedékessé váló adó után azonban az adóhatóság az esedékesség napjától az adófelfüggesztés megszűnése napjáig terjedően a mindenkori jegybanki alapkamat mértékével egyező mértékű kamatot számít fel. A kamatot a késedelmipótlék-számítással azonos módon kell számítani. Az adófelfüggesztés az adóév első napjától, annak (3) bekezdés szerinti megszűnése napjáig tart. Az arra jogosult adózó az adófelfüggesztés iránti igényét legkésőbb az adófelfüggesztés időszaka első adóévének január 15. napjáig jelentheti be az adóhatóságnál. Az ezen időpontot követően beérkezett igényeket az adóhatóság az adóévet követő év első napjától veszi figyelembe.

(2) Az adóhatóság az adófelfüggesztésre jogosultnak az adófelfüggesztés iránti igényét nyilvántartásba veszi. Az adóhatóság az adófelfüggesztés időtartama alatt évente az éves adóról határozatot hoz, amely tartalmazza az adófelfüggesztéssel kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket.

(3) Az adófelfüggesztés megszűnik a lakás elidegenítése, az ingatlan-nyilvántartásban bejegyzéssel létrejövő vagyoni értékű jog alapítása esetén az átruházásról (alapításról) szóló szerződés ingatlanügyi hatósághoz való benyújtásának napjával, az adózó halálával a hagyatékátadó végzés jogerőre emelkedése napjával, az adófelfüggesztés iránti igény írásban történő visszavonása esetén a visszavonás bejelentésének napjával. A megszűnés tényét a kötelezett a megszűnés napjától számított 8 napon belül bejelenti az adóhatóságnak. Az adóhatóság az adófelfüggesztés időtartamára eső esedékessé vált adót és annak kamatát az adófelfüggesztés megszűnését követően határozatban közli a kötelezettel.

(4) A (3) bekezdés alkalmazásában kötelezettnek minősül a lakástulajdon, illetőleg a tulajdoni hányad elidegenítése, a vagyoni értékű jog alapítása esetén a jelzálogjoggal biztosított követelés erejéig a tulajdonjogot (vagyoni értékű jogot) szerző fél, a megszerzett tulajdoni hányada, illetőleg vagyoni értékű jog értékének arányában, az azon felüli követelést illetően az adófelfüggesztési jog jogosultja; az adófelfüggesztési jog jogosultjának halála esetén a lakás örököse, a megszerzett tulajdoni hányada arányában; az adófelfüggesztés iránti igény visszavonása esetén az adófelfüggesztési jog jogosultja. Amennyiben a lakás örököse az (1) bekezdés szerinti feltételeknek megfelel – legkésőbb a (3) bekezdés szerinti határozat jogerőre emelkedéséig – kérheti az adófelfüggesztést az örökhagyó halála előtti időszakra jutó, korábban felfüggesztett adóra is, feltéve, ha az arra a lakásra vonatkozott, amelyben az örökös

a lakcímbjelentés szabályai szerint és ténylegesen (életvitelszerűen) is él.

(5) Az (1) bekezdésben foglalt feltételeknek való megfelelés esetén az adóhatóság minden adóév február 15-éig az adóévre előírt adóról szóló határozattal megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a tárgyévi adóösszeg és annak e törvény szerinti kamatai jelzálogjog keretén belül történő feljegyzése iránt. Az ingatlanügyi hatóság a megkeresés alapján soron kívül bejegyzi a jelzálogot az ingatlan-nyilvántartásba. Ha a kötelezett a felfüggesztett adót és annak kamatát megfizette, az adóhatóság haladéktalanul intézkedik a jelzálogjog törlése iránt.”

## 3. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„251. § (1) Zálogjog alapján a jogosult a pénzben meghatározott vagy meghatározható követelésének biztosítására szolgáló zálogtárgyból – törvény eltérő rendelkezése hiányában – más követeléseket megelőző sorrendben kielégítést kereshet, ha a kötelezett nem teljesít. Bírósági úton nem érvényesíthető követelés zálogjoggal biztosítása semmis.

(2) Zálogjog jövőbeli vagy feltételes követelés biztosítására is alapítható.

(3) A zálogtárggyal való felelősség terjedelme ahhoz a követeléshez igazodik, amelynek biztosítására a zálogtárgy szolgál. Kiterjed a kamatokra, a követelés és a zálogjog érvényesítésének költségeire, továbbá a zálogtárgyra fordított szükséges költségekre is.

(4) A követelés átszállásával a zálogjog is átszáll az új jogosultra. A zálogjogot – törvény eltérő rendelkezése hiányában – csak a követeléssel együtt lehet átruházni.”

„261. § (1) Jelzálogjog esetén a zálogtárgy a zálogkövetelt birtokában marad, aki jogosult a dolog rendeltetészerű használatára, hasznosítására, köteles azonban annak épségét megőrizni. Ha a kötelezett vagy harmadik személy a zálogtárgy épségét veszélyezteti, a jogosult kérheti a veszélyeztető cselekmény megtiltását és a veszély elhárításához szükséges intézkedések elrendelését.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A Htv. 14/A. §-a meghatározott személyi kör (65. életévét betöltött, vagy életkortól függetlenül legalább 67%-ban rokkant – III. rokkantsági csoport – rokkantnyugdíjas személy) részére, meghatározott feltételek esetén, a lakóhelyéül szolgáló lakása utáni építményadó fizetésének kötelezettsége alól felfüggesztést, a felfüggesztés lehetőségét biztosítja, ennek részletes eljárási rendjét állapítja meg. Az adóhatóság a fizetési kötelezettség felfüggesztésének igényéről határozattal dönt. Az építményadó megfizetésének a kötelezettsége ezzel nem szűnik meg, az adóhatóság követeléseként megmarad. Az adó-



hatóság határozatával megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a tárgyevi adóösszeg és annak a Htv. szerinti kamatai jelzálogjog keretén belül történő feljegyzése iránt, amely azt soron kívül bejegyzí az ingatlan-nyilvántartásba. A Htv. arról is rendelkezik, ha a kötelezett a felfüggesztett adót és kamatait megfizette, az adóhatóság haladéktalanul intézkedik a jelzálogjog törlése iránt.

Az Alkotmánybíróság elsőként a Htv. 14/A. § és az Alkotmány 70/I. § közötti összefüggést vizsgálta. Az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmány 70/I. § alapján a közterhekhez a jövedelmi viszonyok szerint kell hozzájárulni, az érintett személyi kör jövedelmi helyzete viszont – úgy véli – erre nem ad lehetőséget.

Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d*) pontja alapján a helyi képviselő-testület a törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét. Az Alkotmány megosztotta az adómegállapítás jogát az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok között. Az Alkotmány felhatalmazása alapján az Országgyűlés a Htv.-ben határozta meg a helyi adók megállapításának a törvényi kereteit, a bevezethető helyi adók fajtáit, az adóalanyok körét, az adó tárgyát, alapját és mértékének maximumát.

A Htv. II. fejezete rendelkezik a vagyoni típusú adók között az építményadóról. A Htv. 11. § (1) bekezdése alapján adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (építmény). Az adó alanya az építmény tulajdonosa. Az építményadó tekintetében a Htv. 13. §-a törvényi adómentességeket állapít meg, továbbá a Htv. 6. § *d*) pontja felhatalmazza az önkormányzatot arra, hogy a Htv. második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsen.

Az Alkotmány 70/I. § alapján a közterhekhez nem csak a jövedelmi, hanem a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak megfelelően kell hozzájárulni. Az építményadó vagyoni típusú adó, megfizetésével az adózó nem a jövedelmi, hanem a vagyoni viszonyai alapján járul hozzá a közterhekhez.

„Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta a Htv. és az Alkotmány 70/I. §-ának viszonyát. E határozataiban megállapította, hogy a Htv. – az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d*) pontjának megfelelően – az önkormányzatok helyi adó megállapítási jogának kereteit szabályozza. A Htv.-ből a közterhekhez való hozzájárulási kötelezettség közvetlenül nem származik. A helyi adó megállapítása az önkormányzat képviselő-testületének joga. A képviselő-testületet a helyi adók megállapítása során – a törvény keretei között – széles körű döntési szabadság illeti meg. A képviselő-testület a Htv. 6. §-ának *c*) pontja alapján az adó mértékét úgy köteles megállapítani, hogy az igazodjon az adózók teherviselő képességéhez. Mindezeknek megfelelően a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény rendelkezései önmagukban nem sértik az Alkotmány 70/I. §-ában megfogalmazott arányos közteherviselés el-

vét, mert adókötelezettség az adóalanyok számára csak az önkormányzat képviselő-testülete által – a törvény előírásainak figyelembevételével – alkotott rendeletből származik. Az, hogy valamely helyi adó megállapítása megfelel-e az Alkotmány 70/I. §-ában a közteherviselés arányosságával szemben támasztott követelményeknek a helyi adót megállapító önkormányzati rendeletek alapján vizsgálható.” [67/1991. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1991, 352, 356.; 1827/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 531, 532.]

„Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a Htv. rendelkezéseinek alkotmányossága az Alkotmány 70/I. §-ára tekintettel csak kivételesen, akkor vizsgálható, ha a Htv. úgy határozta meg valamely helyi adó megállapításának szabályait, hogy a helyi önkormányzatnak az Alkotmány 70/I. §-ával összhangban álló helyi adó megállapítása nem áll módjában.” (963/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 437, 440.)

A közterhekhez való, a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak megfelelő hozzájárulás tehát alkotmányos kötelezettség. Azoknak, akik jövedelmi viszonyai nem vagy nehezen teszik lehetővé az építményadó – mint vagyoni adó – megfizetését, a Htv. felhatalmazása alapján az önkormányzat rendelete kedvezményt, akár teljes mentességet is adhat.

A fentiek figyelembevételével nem állapítható meg a Htv. 14/A. § alkotmányellenessége az Alkotmány 70/I. §-ával összefüggésben, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó az Alkotmány 13. § (1) bekezdés sérelmét állítja arra hivatkozással, hogy véleménye szerint a jelzálogjog a tulajdon elvonását jelenti.

Rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy a Htv. 14/A. §-a lényegi tartalma szerint az érintett személyi körnek adott lehetőség, kedvezmény, amely nem kötelező, igénybevételeiről az érintett a saját elhatározása szerint dönthet. A jelzálogjog bejegyzése nem jelenti a tulajdon elvonását, az adóhatóság követelésének a biztosítására szolgál más követeléseket megelőző sorrendben. A Ptk. 261. § (1) bekezdése alapján a jelzálogjog esetén a zálogtárgy (jelen esetben a lakás) a zálogkötelezett birtokában marad, aki jogosult a dolog (jelen esetben a lakás) rendeltetésszerű használatára, hasznosítására, köteles azonban annak épségét megőrizni, a lakás ezzel a teherrel el is idegeníthető, illetőleg örökölhető. A jelzálogjog nem sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó azt is állítja, hogy a Htv. 14/A. §-a sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését is, amely a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságát és egyenlő védelmének elvét rögzíti. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Htv. 14/A. §-a, illetőleg az Alkotmány 9. § (1) bekezdése között nincs alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggés. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az

érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19//2004. (V. 26.) AB határozat, ABH, 2004, 321, 343.] Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2008. május 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkóvics Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

## 1194/B/2004. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 632. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság elutasítja azt a mulasztás megállapítására irányuló indítványt, amely szerint hátrányos megkülönböztetést eredményez a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 632. § (1) bekezdése azzal, hogy az élettárs egyeneságbeli rokonát és testvérét nem zárja ki az írásbeli magánvégrendelet tanúinak, illetve a közreműködőinek köréből.

3. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

## Indokolás

### I.

Az indítványozó a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 632. § (1) bekezdését támadta. Mivel azonban a támadott jogszabály a Ptk. 685. § *b)* pontja – a hozzátartozó és közeli hozzátartozó fogalom-meghatározása – nélkül nem értelmezhető, ezért indítványában a Ptk. 685. § *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítását is kérte a Ptk. 632. § (1) bekezdésével összefüggésben. Másodlagosan a Ptk. 632. § (1) bekezdésére vonatkozóan mulasztás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő.

A Ptk. 685. § *b)* pontja – mint értelmező rendelkezés – a hozzátartozó és a közeli hozzátartozó fogalmát határozza meg, míg a Ptk. 632. § (1) bekezdése az írásbeli magánvégrendelet tanúja, vagy más közreműködője, illetve ezek hozzátartozója javára szóló juttatás érvénytelenségéről rendelkezik.

Az indítványozó álláspontja szerint a „jelenlegi szabályozás” eredménye, hogy a Ptk. 632. § (1) bekezdése alkotmányellenesen különbözteti meg [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés] a házastársat és az élettársat. Az indítványozó szerint sérül az Alkotmány 57. § (1) bekezdése, mert a Ptk. 632. § (1) bekezdése különbséget tesz a bíróság előtt a házastárs, az élettárs, valamint ezek hozzátartozói között, valamint sérül az Alkotmány 15. §-a is, mert „hátrányosabb helyzetbe hozza a házastársat, illetve rokonságát az élettárs, illetve rokonságával szemben”. Az indítványozó utalt arra is, hogy a támadott jogszabály sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a 8. § (1) bekezdését, a 14. §-át, valamint a 70/A. § (3) bekezdését, ezen rendelkezésekkel kapcsolatban azonban konkrét okot nem jelölt meg. Előadta, hogy „nyilvánvaló, hogy a házastárs és az élettárs is az örökhatározó vonatkozásában privilegizált helyzetűnek minősül, hiszen főszabályként az örökhatározóval érzelmi és vagyoni közösségben élnek”. Álláspontja szerint azonban a Ptk. 632. § (1) bekezdésének azon célja, hogy az örökhatározót a hozzá közel álló személy a „végrendelet tétele során ne befolyásolhassa” a jelenleg hatályos szabályokkal nem érhető el. Úgy vélte, hogy a jogalkotónak a Ptk. 632. § (1) bekezdésében kifejezetten ki kellett volna mondania, hogy e rendelkezés tekintetében az élettárs egyeneságbeli rokona és testvére is hozzátartozónak minősül. Ennek hiányában jogalkotói mulasztás áll fenn. Végül hivatkozott arra, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 123. § (2) bekezdése a végrehajtási árverezők köréből a közeli hozzátartozót és az élettársat is kirekesztette.

### II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”



„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteltetésben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.”

„14. § Az Alkotmány biztosítja az öröklés jogát.”

„15. § A Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az elene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, szülési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„70/A. § (3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. A Ptk.-nak az indítvánnyal érintett, illetve támadott rendelkezései:

„632. § (1) Az írásbeli magánvégrendelet tanúja vagy más közreműködő személy, illetőleg ezek hozzátartozója javára szóló juttatás érvénytelen, kivéve ha a végrendeletnek ezt a részét az örökhagyó sajátkezűleg írta és aláírta.”

„685. § E törvény alkalmazásában

b) közeli hozzátartozók: a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és neveltgyermek, az örökbefogadó-, a mostoha- és a nevelőszülő, valamint a testvér; hozzátartozó továbbá: az élettárs, az egyeneságbeli rokon házastársa, a jegyes, a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére, valamint a testvér házastársa;”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megvizsgálta az indítványt és az alábbiakat állapította meg. Az indítványozó alapvetően a Ptk. 632. § (1) bekezdését támadta. Álláspontja szerint az írásbeli magánvégrendelet tanúja, vagy más közreműködője, illetve az ezek hozzátartozója javára szóló juttatás érvénytelenségéről rendelkező szabály mulasztásos alkotmányellenességet valósít meg. A mulasztás abban áll, hogy a jogalkotó alkotmányellenes különbséget tesz a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére, valamint az élettárs egyeneságbeli rokona és testvére között azaz, hogy az utóbbiakat nem zárja ki a tanúk, illetve a közreműködők köréből. A Ptk. 632. § (1) bekezdésében alkalmazott „hozzátartozó” fogalmát ugyanis a Ptk. 685. § b) pontja tölti meg tartalommal, és e szerint a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére hozzátartozónak minősül, az élettárs egyeneságbeli rokona és testvére azonban nem. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen értelmező rendelkezést az indítványozó közvetlenül nem támadja, ezért az Alkotmánybíróság azzal érdemben nem is foglalkozott. Az Alkotmánybíróság emiatt az indítványnak kizárólag a Ptk. 632. § (1) bekezdése irányuló részét vizsgálta meg.

2. A támadott rendelkezést az Alkotmánybíróság összevetette az indítvány tartalmával és az alábbiakat állapította meg: a jogszabály az írásbeli magánvégrendelet tanúinak és közreműködőinek, illetve ezek hozzátartozójának javára szóló juttatás érvénytelenségéről rendelkezik, nem pedig az örökhagyó hozzátartozójának összeférhetetlenségével kapcsolatban fogalmaz meg rendelkezéseket. A Ptk. 632. § (1) bekezdése tehát nem az örökhagyó hozzátartozójáról (házastársáról, élettársáról szól, ezek között különbséget nem tesz), hanem a tanúk és közreműködők hozzátartozójáról rendelkezik.

Emiatt a támadott rendelkezéssel nincs összefüggésben azon indítványozói érvelés, miszerint az örökhagyó vonatkozásában a házastárs és az élettárs is privilegizált helyzetűnek minősül, hiszen főszabályként az örökhagyóval érzelmi és vagyoni közösségben élnek. Ennek fényében nem értelmezhető az az indítványozói hivatkozás sem, hogy az élettárs egyeneságbeli rokonát és testvérét a Ptk. 632. § (1) bekezdése nem zárja ki az írásbeli magánvégrendelet tanúinak, illetve a közreműködőinek köréből, valamint, hogy ez hátrányos megkülönböztetést eredményezne. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezésének vélt sérelme, valamint a mulasztás megállapítása iránti kérelem vonatkozásában az indítványt elutasította. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Ptk. 632. § (1) bekezdése az írásbeli magánvégrendelet érvényes megalkotásával kapcsolatban pusztán alaki-formai azaz ún. processzuális követelményeket fogalmaz meg, tartalmi kérdéseket nem rendez. A jogalkotó alkotmányos keretek között érvényesülő szabadságába tartozik azon kérdés eldöntése, hogy milyen alaki és milyen tartalmi feltételek között tekinthető érvényesnek egy írásbeli magánvégrendelet, illetve az is, hogy a jogszabályi feltételeknek meg nem felelő végrendelethez a jogalkotó milyen joghatást fűz.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Vht.-nek az indítványozó által példaként megjelölt rendelkezése is az ügyben eljáró végrehajtó, a végrehajtó alkalmazottja, a végrehajtói iroda tagja és alkalmazottja, továbbá ezek közeli hozzátartozójáról és élettársáról, nem pedig az adóssal hozzátartozói viszonyban álló személyeknek az árverésen való kizártságáról rendelkezik.

3. A Ptk. 632. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 8. § (1) bekezdésébe, a 14. §-ába, a 15. §-ába, az 57. § (1) bekezdésébe, valamint a 70/A. § (3) bekezdésébe való vélt ütközése tekintetében az indítványozó nem jelölte meg az alkotmányellenesség indokait.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el,

mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Tekintettel arra, hogy a fentiekben ismertetett, az Abtv. 22. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek az Alkotmánybírósághoz benyújtott jelen kérelem – indokolás hiányában – nem felel meg, az Alkotmánybíróság azt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint az indítványt elutasította, illetve visszautasította.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*      *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,*      *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*      *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

## 125/B/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 108. §-a és 109. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Az Alkotmánybírósághoz három indítvány érkezett az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 108. és 109. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az első indítványozó kiegészített beadványában kifejtettek szerint az Art.-nek az adóalap becsléssel történő megállapításának lehetőségét tartalmazó 109. § (1) bekezdése az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jogot sérti, mert a magánszemélyek vagyona vonatkozó adatai a magánszférába tartoznak, a támadott rendelkezés pedig „magában rejti azt a lehetőséget, hogy az adóhatóság elvileg bárkit (...) vagyonyilatkozattételre kötelezhet, függetlenül, hogy a bevallással kapcsolatban észlelt-e valamilyen hibát, hiányosságot.” A „vagyonyilatkozatra kötelezés” – az Alkotmánybíróság 21/1993. (IV. 22.) AB határozatában foglaltakra figyelemmel – nem a jövedelem megállapításának, csupán ellenőrzésének eszköze lehet.

A második indítványozó az Art 109. § (3) bekezdését azért támadta, mert álláspontja szerint a becsült adóalaptól való eltérés kapcsán az adózóra hárítja a bizonyítási terhet, és a bizonyítási eszközök tekintetében lehetővé tette a visszamenőleges jogalkalmazást azáltal, hogy az adóhatóság az adózó által e körben előadott tények, adatok valóságtartalmát az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőző időszakra vonatkozóan is vizsgálhatja. E bizonylatokat az Art. [47. § (3) bekezdésének] rendelkezése értelmében az adó megállapításához való jog elévüléséig [az Art. 164. § (1) bekezdése szerint öt évig] kell megőrizni, ezzel szemben az előbbi rendelkezés a megőrzési kötelezettséget e határidőn túl kötelezővé tette. Ezért – álláspontja szerint – sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból következő jogbiztonság, illetőleg a tulajdon védelmének [Alkotmány 13. § (1) bekezdése] elve, mert az adózó az állammal szemben „nem tudja egyenrangúan megvédeni a vagyonát.”

Az Art. 109. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását azzal az indokkal kérte, hogy a 109. § (3) bekezdésének megsemmisítése esetén e hatályban maradó szabályok alapján az adóhatóság úgy alkalmazhatja a becslést, hogy az adózónak nincs kimentési



lehetősége, míg az Art. 108. § (6) bekezdése esetében „ugyanezen probléma (...) megtalálható.” Ezért „az egész 108. § és 109. § teljes megsemmisítése és a becslés jogintézménynek újrakodifikálása szükséges,” így e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását indítványozta.

Egy további indítványozó szerint az Art. – jelenleg hatályos – 109. § (3) bekezdése ugyancsak a jogállamiságot, valamint az Alkotmány 7. § (2) bekezdését sérti, mert – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. §-ával ellentétesen – a jogszabály alkalmazására történő kellő felkészülési idő hiányában és visszaható hatállyal ír elő kötelezettséget, amikor az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőzően keletkezett iratok bizonyítékként való felhasználását lehetővé teszi, holott az Art. 47. § (3) bekezdése értelmében az adózó nem köteles az elévülési időn túl bizonylatokat megőrizni.

2. Az első két indítvány benyújtását követően az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Ptv.m.) – 2006. július 17-én hatályba lépett – 120. §-a az Art. 109. § (3) bekezdésének helyébe új rendelkezést léptetett, és ezzel egyidejűleg új (4) bekezdéssel egészítette ki. Az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény 411. §-a módosította az Art. 109. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatot a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.] Tekintettel arra, hogy az indítványozók által felvetett alkotmányossági probléma a 109. § (1) és (3) bekezdésének hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot e tekintetben a hatályos szabályozás vonatkozásában végezte el.

## II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

2. Az Art. első két indítványozó által támadott 109. § (1) és (3) bekezdése:

„109. § (1) Ha az adóhatóság megállapítása szerint az adózó vagyongyarapodásával és az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját is becsléssel állapítja meg. Ez esetben – figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is – az adóhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.

(...)

(3) A becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést az adózó hitelt érdemlő adatokkal igazolhatja, egyebekben pedig az eljárásra az e fejezetben foglalt rendelkezések az irányadók. Az adóhatóság az adózó által előadott tények, adatok valóságtartalmát az adómegállapításhoz való jog elévülési idejét megelőző időszakra vonatkozóan is vizsgálhatja, ha az adózó állítása szerint vagyongyarapodásnak forrása ezen időszakban keletkezett.”

3. Az Art.-nek az ügy elbírálásakor hatályos 109. § (1) bekezdése:

„109. § (1) Ha az adóhatóság megállapítása szerint az adózó vagyongyarapodásával vagy az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját is becsléssel állapítja meg. Ez esetben – figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is – az adóhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.

(...)

(3) A becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést az adózó hitelt érdemlő adatokkal igazolhatja. Ha az adózó nyilatkozata szerint a vagyongyarapodás forrását az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőzően szerezte meg, a vagyongyarapodás forrásának, a szerzés tényének és időpontjának igazolásaként közhiteles nyilvántartás jogerős bírósági vagy hatósági határozat, illetve az adómegállapításhoz való jog elévülési idejét megelőzően kiállított egyéb közokirat, valamint az adózó ezen időszakban az adóhatósághoz benyújtott, jogerős hatósági, bírósági határozattal nem érintett bevallásának adatai, bankszámla (pénzforgalmi számla) kivonat, értékpapír-számla-kivonat adatai szolgálhatnak; az adóhatóság az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőző időszakra vizsgálatot csak ezen adatokra kiterjedően végezhet. Egyebekben az eljárásra e fejezet szabályait kell megfelelően alkalmazni.”

## III.

Az Art. 109. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság az Art. 109. § (1) bekezdésének alkotmányosságát a 26/2004. (VII. 7.) AB határozatában (ABH 2004, 398.; a továbbiakban: Abh1.) már vizsgálta. Megállapította, hogy a támadott rendelkezés nem elmentés az Alkotmány 70/I. §-a és a 8. § (1)–(2) bekezdésben foglaltakkal. Utóbbi rendelkezés az alapvető jog lényeges tartalmának korlátozását tiltja: az Alkotmány 70/I. §-a nem alapvető jogot, hanem alapvető kötelezettséget fogalmaz meg, az indítványozó pedig nem hívott fel alapvető jogot a vizsgált szabállyal kapcsolatban. (ABH 2004, 398, 432.)

Az Ügyrend 31. §-ának c) pontja szerint az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányosértést megállapítani („ítélt dolog”). Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.] Mivel a jelen ügyben az első indítványozó az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott, nem állt elő az „ítélt dolog” esete, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben bírálta el.

2. Az indítványozó azt tartotta a magántitok védelméhez való jog korlátozásának, hogy az Art. támadott rendelkezése „vagyonnyilatkozat” tételére kötelezhet bárkit. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az adóalap becsléssel történő megállapítása fogalmilag nem azonos az adózó vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségével, amelyet nem az Art., hanem különböző egyéb jogszabályok (pl. az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény), illetőleg általánosságban az egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény tartalmazza. Ezzel szemben a becslési eljárás az adóhatóság részéről alkalmazott, olyan sajátos bizonyítási módszer, amelynek segítségével a valószínű adóalap nagy valószínűséggel megállapítható. Az Art. 108. §-ában írt feltételek fennállása esetén minden adózóra kiterjed, ha alaposan feltételezhető, hogy jövedelmebevallása valótlan, hiányos, iratai nem alkalmasak az adóalap megállapítására, az adózó nyilatkozattételi vagy egyéb mulasztása miatt nem állapítható meg az adóalap, valamint a 109. § (1) bekezdése szerint a bevallott/megszerzett jövedelme vagyongyarapodásával, az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban.

Ezért az Alkotmánybíróság – az indítvány tartalmát értelmezve – a magántitokhoz való jog korlátozhatóságát az Art. 109. § (1) bekezdése alapján lefolytatott eljárás kapcsán vizsgálta, amelynek során az adóhatóság tudomására jutnak az adózó vagyonosodásával kapcsolatos adatok.

Az Alkotmány a magánszférához való jogot az 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jogon keresztül az általános személyiségi jog részeként, annak egyes elemeit – a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogot – pedig az 59. § (1) bekezdésében nevesítetten is alapjogi védelem alá helyezi. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata a személyes adatok védelméhez való jog tartalmát úgy értelmezi, hogy mindenkinek szabadságában áll magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról rendelkezni. A vagyona vonatkozó adatok az ember magánszférájába tartoznak, magántitkot képeznek és személyes adatnak minősülnek a személyes adatok védelméről s a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 1. pontja szerint is.

A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog azonban nem abszolút jog, tehát törvény elrendelheti a magántitok és a személyes adat kötelező kiszolgáltatását és előírhatja a felhasználás módját is. A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jognak ilyen törvényi korlátozása azonban csak abban az esetben minősíthető alkotmányosnak, ha az megfelel az Alkotmányban az alapjogi korlátozásokkal szemben támasztott követelményeknek. [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 70.; 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 41, 43.; 21/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 175, 176.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 143.]

A jelen ügyben a közteherviselési kötelezettség feltételezett nemteljesítése kapcsán alkalmazott eljárással összefüggésben merült fel a magántitokhoz való jog, mint alapjog korlátozása.

Az Alkotmánybíróság a rendelkezés alkotmányosságának megítélésénél – gyakorlatának megfelelően – az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből eredő szükségesség és arányosság követelményéből indult ki. Az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközhöz, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfelelően az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” (30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.)

Az Alkotmánybíróság a 21/1993. (IV. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) rámutatott, hogy az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt közteherviselési kötelezettség



már önmagában szükségképpen beavatkozást jelent a magánszférába, és így bizonyos mértékig az alkotmányos alapjogok korlátozásával jár. „Az Alkotmány 70/I. §-a alapján a jövedelmek állami ellenőrizhetősége és a jövedelmek adóztathatóságának alkotmányossága nem kétséges, az alapjog korlátozását itt egy másik alkotmányos cél, az arányos közteherherviselés kötelezettsége elkerülhetlenné teszi, így a korlátozás nem az alapjog lényeges tartalmára vonatkozik. (...) A jövedelembevallási kötelezettség már magábanvéve a magánszférához való alkotmányos jog korlátozását jelenti. Ez a korlátozás azonban – az arányos közteherherviselés alkotmányos elvére és kötelezettségére tekintettel – szükséges és arányos korlátozás, nem érinti az Alkotmány 8. § (2) bekezdés alapján az alapjog lényeges tartalmát. (...) A jövedelem elhallgatása, a jövedelembevallási-kötelezettség pontatlan, hibás teljesítése, a jövedelemadóra vonatkozó adóügyi előírások egyéb megsértése alkotmányosan más eszközök (becslés, ellenőrzés stb.) alkalmazását alapozhatja meg. Ezek ugyanis alapjogok lényeges tartalmának korlátozásával nem járnak.” (ABH 1993, 172, 176, 179.)

Az Art. 109. § (1) bekezdése lehetőséget ad az adóhatóságnak, hogy vizsgálja az adózó vagyongyarapodását abból a szempontból, hogy annak forrása lehetett-e az adózó bevallott vagy bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelme. Az Abh I. kimondta, hogy a közteherherviselés arányosságának biztosítására szükség van az eltitkolt jövedelem utólagos adóztatására, a törvény e célok érdekében szabályozza a becslést, mint vagyonosodási vizsgálatnak nevezhető adóellenőrzési módot. „A becslés olyan bizonyítási módszer, amely a törvényeknek megfelelő valós adó alapját valószínűsíti.” (ABH 2004, 398, 432.) A vagyonosodással összefüggő adatok, tények feltárása a valós adóalap és az adó megállapítása érdekében történik. Ezért ezen eljárás a magántitokhoz való alapjog korlátozását eredményezheti, azonban ez az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt alkotmányos kötelezettség érvényesülése érdekében történik. Így az adózást érintő titok, az adózó vagyoni adatainak megismerése az adóhatóság részéről indokolt és szükséges, valamint a korlátozás az elérni kívánt céllal arányban áll. Az adóhatóság akkor alkalmazhatja a becslést, ha alapos gyanú merül fel, hogy az adóalany elvonta adózás alól jövedelme egy részét, és a 108. § (4) és (5) bekezdése értelmében olyan tényekre, körülményekre, bizonyítékokra, nyilatkozatokra korlátozódik a vizsgálat, amelyek az adóalap megállapítása szempontjából lényegesek.

A korlátozást tartalmazó rendelkezés alkotmányosságának további feltétele, hogy megfelelő garanciákat is biztosítson az adózó számára. Ilyen a 108. § (2) bekezdése, amely előírja, hogy az adóhatóságot terheli annak bizonyítása, hogy a becslés alkalmazásának a feltételei fennállnak, valamint a becslés alapjául szolgáló adatok, tények, körülmények, valamint a becslés során alkalmazott módszerek az adó alapját valószínűsítik. A feltárt adatok kapcsán a magántitok védelmére az Art. 53–54. §-ai adnak biztosítékot az adótitok (az adózást érintő tény, adat, kö-

rülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat) tekintetében az adóhatóság számára előírt titoktartási kötelezettség szabályozásával.

Ebből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Art. 109. § (1) bekezdésében alkalmazott becslési eljárás az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt jogot a módszer céljához képest arányosan, garanciák mellett korlátozza, ezért e vonatkozásban az indítványt elutasította.

3. Az Art. 109. § (3) bekezdését az indítványozók azért tartották az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, mert úgy értelmezték, hogy – a jogalkotásra vonatkozó alkotmányos rendelkezést megsértve – az Art. 47. §-ával ellentétben az adózó kötelezettségévé tette az iratok, bizonylatok elévülési időn túli őrzését.

A Jat. 12. § (2) bekezdése szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. „Következetes az alkotmánybírói gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.]

A támadott rendelkezés az adóhatóság által becsült adóalap összegszerűségével szemben ad lehetőséget az ellenbizonyításra. [Az Art. 180. § (2) bekezdése folytán hatályon kívül helyezett, az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 66/H. § (3) bekezdésének szövege egyébként teljesen megegyezett az Art. 109. § (3) bekezdésével.] A 109. § (3) bekezdésének módosított szövegét, illetőleg az új (4) bekezdését a 2006. július 17-én hatályba lépett Ptv. iktatta be, a 239. § (5) bekezdése értelmében azonban csak azokban az ellenőrzési eljárásokban kell alkalmazni, amelyekben az adózó nyilatkozatában megjelölt vagyongyarapodás forrásának megszerzésére 2006. szeptember 15. napját követően került sor. A 109. § (4) bekezdése a következőképp rendelkezik: „Az e § (3) bekezdésének alkalmazásában

a) közhiteles nyilvántartás az ingatlan-nyilvántartás, a földhasználati nyilvántartás, a zálogjogi nyilvántartás, a gépjármű-nyilvántartás, az úszólétesítmény-nyilvántartás, a légitársaság-nyilvántartás, a cégnyilvántartás, a magyar jog szerint egyéb közhiteles nyilvántartás, továbbá a nyilvántartás helye szerinti állam joga szerint közhitelesnek minősülő nyilvántartás;

b) szerzésnek minősül a vagyongyarapodás forrása felett a rendelkezési jognak, és/vagy a használat jogának, és/vagy a hasznosítás jogának, és/vagy a birtoklás jogának megszerzése, illetve a bankszámlán (pénzforgalmi számlán), értékpapírszámlán történő jóváírás.”

Az ellenbizonyítással összefüggő szabály tehát nem tartalmaz az adózó számára olyan kötelezettséget, hogy iratait az Art. 47. § (3) bekezdésében foglaltakkal szemben [az Art. 164. § (1) bekezdésében meghatározott] 5 éves elévülési időn túl őrizze, hanem egyrészt lehetőséget ad, hogy ezeket bizonyítékként felajánlja, másrészt az adóhatóság számára állít korlátot, hogy az elévülési időn túl csak e feltárt adatokra nézve vizsgálódhat. Ha az adózó hivatkozik arra, hogy a vagyongyarapodás forrását az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőzően szerezte meg, az erre vonatkozó, a (3) bekezdésben felsorolt közokiratok, adóbevallások, bankszámla kivonatok adataiba betekintést engedhet. Megjegyzi azt is az Alkotmánybíróság, hogy az Art. 47. § (1) bekezdésének utaló szabálya folytán alkalmazandó 44. § (1) bekezdése szerinti, megőrzendő iratok – bizonylatok, könyvek, nyilvántartás – nem azonosak a 109. § (3) bekezdésében felsorolt iratokkal, amelyek közül a (4) bekezdésben megjelölt közhiteles nyilvántartásban, továbbá közokiratban, adóbevallásban, bankszámlán szereplő adatok az illetékes hatóságoknál, bankoknál 5 éven túl is rendelkezésre állnak.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Art. 109. § (3) bekezdése alkalmazását a hatálybalépését megelőző időszakra vonatkozóan a jogalkotó nem rendelte el, nem állapítható meg, hogy e rendelkezés alapján lezárt (teljesedésbe ment) jogviszonyokat kellene felülvizsgálni, továbbá az sem, hogy a támadott rendelkezést a hatálybalépésének időpontjában már folyamatban lévő ügyekben kellene alkalmazni.

Ezért a támadott rendelkezés nem sérti a jogbiztonság követelményét, így az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

4. Az Art. 109. § (3) bekezdése egyik indítványozó szerint az Alkotmány 13. § (1) bekezdését is sérti, mert az adózó bizonyítási lehetőségének korlátozottsága folytán nem tudja „megvédeni” a vagyont. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az adózó számára biztosított eljárási jellegű jogosultság és az Alkotmány tulajdonhoz való jogot megfogalmazó 13. § (1) bekezdése között értékelhető alkotmányjogi összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 716, 717.]

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

#### IV.

Az Art. 108. §-a, valamint 109. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló első indítvány nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989.

évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, amely szerint annak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Ügyrend 21. § (2) bekezdése szerint: „(...) az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértének, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.” Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.)

Az Alkotmánybíróság az indítványozót hiánypótlásra hívta fel, amelyre a megjelölt határidőben nem adott választ. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fenti tartalmi követelmények hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k.,      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

## 274/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:



1. Az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 9. § (2) bekezdés *b)* pontja és 259. § 14. pontja alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2004. évi IX. törvény 16. § (1) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### Indokolás

#### I.

1. Az indítványozó szerint az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2004. évi IX. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.) 16. § (1) bekezdése ellentétes az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdéseivel, mert az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) 13. § (1) bekezdés 2. pontjának ez a módosítása megakadályozza a kereslet-kínálat ár- és értékszabályozó szerepét a pénzváltásban. Így ez a törvényhely ellentétes az Alkotmány 9. §-ával, amely kimondja, hogy Magyarország gazdasága piacgazdaság, a Magyar Köztársaság pedig biztosítja a gazdasági verseny szabadságát.

Az indítványozó szerint a forgalomban lévő pénzek váltása nem mindig névértéken történik, legalábbis ez volt a helyzet az Áfa tv. módosítása előtt. A pénzváltásban érvényesült a kereslet-kínálat ár- és értékszabályozó ereje, így tehát érvényesült a piaci verseny a pénzváltásban is. Bizonyos helyen és időben, pl. játéktermekben, vagy ritka, illetve külföldi pénzürmék esetében a pénzürmék és bankjegyek a névértéküktől eltérően kialakított árfolyamon válthatók át másfajta pénzürmére vagy bankjegyre.

A pénzváltás tárgyi áfa-mentes szolgáltatásnak minősül, forint fizetőeszközök váltását bárki szabadon végezheti, engedély nélkül. A módosítás ezt változtatta meg azaz, hogy a nem névértéken elfogadott pénz dolognak minősül és termékértékesítésként adózást von maga után. Az indítványozó szerint ez a változtatás megszüntette a verseny lehetőségét a pénzváltásban, az Áfa tv. lehetetlenné teszi a pénzek nem névértéken történő váltását.

2. Az indítványozó azt is állítja, hogy a Mód.tv. szerinti változásról előzőleg még csak tájékoztató információk sem jelentek meg; ez a váratlan változás, felkészülési idő nélkül, sérti a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] elvét.

3. Az Áfa tv.-t 2008. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi

CXXVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 262. § (1) bekezdés *a)* pontja.

A Tv. 9. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pontja, továbbá a 259. § 14. pontja a pénz fogalmának meghatározásakor az indítványban kifogásolt rendelkezéseket változatlanul tartalmazza. Ezért az Alkotmánybíróság ezeknek a rendelkezéseknek az alkotmányellenességét vizsgálta.

#### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. (...)

9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

2. A Mód.tv. 16. § (1) bekezdése szerint:

„16. § (1) Az áfa-törvény 13. §-a (1) bekezdésének 1–2. pontjai helyébe a következő rendelkezések lépnek:

[(1) E törvény alkalmazásában] (...)

2. birtokba vehető dolog: magában foglalja a dolog módjára hasznosítható természeti erőket is, de nem foglalja magában a névértéken elfogadott pénzt és az értékpapírokat;”

3. A Tv. szerint:

„9. § (1) Termék értékesítése: birtokba vehető dolog átengedése, amely az átvevőt tulajdonosként való rendelkezésre jogosítja, vagy bármely más, a birtokba vehető dolog szerzése szempontjából ilyen joghatást eredményező ügylet.

(2) Az (1) bekezdésben említett birtokba vehető dolog:

*a)* magában foglalja a dolog módjára hasznosítható természeti erőket is, valamint az értékpapírok közül azt, amelynek megszerzése egyúttal az abban megjelölt termék tulajdonjogának megszerzését is jelenti;

*b)* nem foglalja magában a pénzt, a készpénz-helyettesítő fizetési eszközt, a pénzhelyettesítő eszközt, valamint – az *a)* pontban említett kivétellel – az értékpapírt. (...)

259. § E törvény alkalmazásában (...)

14. pénz: a névértéken elfogadott pénz;”

#### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság 624/B/2004. AB határozata (ABH 2004, 1845.) már vizsgálta az Áfa tv. 13. § (1) bekezdés 2. pontját.

Az Alkotmánybíróság szerint a támadott szabály nem sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményét. A határozat szerint a kifogásolt elő-

írás az Áfa tv. egyik értelmező rendelkezése: „az Áfa tv. 3. § a) pontjából kiténik, hogy általános forgalmi adót kell fizetni az adóalanyoknak a belföldön teljesített termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás után. Az adóalany – főszabályként – az a természetes személy, jogi személy, valamint jogi személyiség nélküli szervezet, aki (amely) saját neve alatt jogokat szerezhet, kötelezettségeket vállalhat, perelhet, és saját nevében gazdasági tevékenységet végez, tekintet nélkül annak céljára és eredményére. Az Áfa tv. értelmében gazdasági tevékenység az, amit az adóalany bevétel elérése érdekében rendszeresen vagy üzletszerűen végez. A támadott értelmező rendelkezés az adófizetési kötelezettség alá eső termékértékesítéshez kapcsolódik. Az Áfa tv. 6. § (1) bekezdése kimondja, hogy termékértékesítés: a birtokba vehető dolgok ellenérték fejében történő átengedése, mely az átvevőt tulajdonosként való rendelkezésre jogosítja. E rendelkezések együttes értelmezéséből kiténik, hogy – miután a névértéken elfogadott pénz és értékpapír nem tartozik a birtokba vehető dolgok körébe –, ha a pénz vagy az értékpapír névértéktől eltérő értéken, bevétel elérése érdekében rendszeresen vagy üzletszerű tevékenység keretében kerül átengedésre, akkor a tevékenység termékértékesítésnek minősül, és ez a tevékenység válik áfa kötelessé. A pénz ebben az adózott piaci ügyletben mint »jóság«, mint az ügylet »tárgya« szerepel. Más helyzetnek minősül, amikor a pénz alapvető rendeltetésének megfelelően csereeszközként van jelen az ügyletekben, és abban az állam által rendszeresített kötelezően elfogadott törvényes fizetőeszközként szerepel. Az MNBtv. 4. § (2) bekezdése kimondja, hogy az MNB kizárólagos bankjegy- és érmekibocsátásra jogosult. Az általa kibocsátott bankjegy és érme – ideértve az emlékbankjegyet és érmét is – a Magyar Köztársaság törvényes fizetőeszköze. A bankjegyek és érme törvényes fizetőeszköz jellegüket az MNB elnökének rendeletében megjelölt határnappal bevonásukkal veszítik el, azonban bevonásukig magyar törvényes pénznemben teljesítendő fizetésnél mindenki köteles névértékben elfogadni.” Az Alkotmánybíróság határozata szerint „a jogi szabályozás világos és egyértelmű.” (ABH 2004, 1845, 1846–1847.)

Az „ítélt dolog” [az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat, a továbbiakban: Ügyrend 31. § c) pontja értelmében] az alkotmánybírósági eljárásban azt jelenti, hogy ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben ismételt előterjesztett indítvány elbírált kérdésnek minősül, mert az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat az Alkotmánybíróságot is köti. [1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 972, 973.; 35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200.]. Mindebből azonban az is következik, hogy amennyiben az újabb indítványt más okból, a rendelkezésnek más alkotmányossági összefüggésére történő hivatkozással vagy tartalmilag más rendelkezés megjelölésével terjesztik elő, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik.

A jelen ügyben az indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében más alkotmányossági összefüggésre, az Alkotmány 9. §-át illetően pedig más alkotmányi rendelkezés megjelölésével terjesztették elő, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben vizsgálta.

2. Az Alkotmánybíróság 21/1994. (IV. 16.) AB határozata megállapította, hogy „a piacgazdasághoz senkinek sincs joga, vagyis nem minősíthető alapjogként; a piacgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el. Nem lehet egy beavatkozás alkotmányosságát attól függővé tenni, hogy a korlátozás a piacgazdaság kiépítését szolgálja-e. Változó kormányok változó gazdasági helyzetben gazdaságpolitikájukat szabadon alakítják, szabadon liberalizálnak vagy szigorítják az irányítást, amíg csak a »piacgazdaságot« nyilvánvalóan lehetetlenné nem teszik.” (ABH 1994, 117, 119.). Az állami beavatkozás „alkotmányossági kérdéssé akkor válik, ha a gazdaságpolitika konkrét jogszabályi megvalósítása alkotmányos jogot sértő, vagy diszkriminatív módon történik” [59/1995. (X. 6.) AB határozat, ABH 1995, 295, 300.]. Hasonlóan a 818/B/1997. AB határozat megállapította, hogy „az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcéllok alkotmányellenes megsértését csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcéllal” (ABH 1998, 759, 761.).

A kifejtettekre tekintettel a Tv. támadott szabálya, a 9. § (2) bekezdés b) pontja és 259. § 14. pontja nem ütközik az Alkotmány 9. §-ába.

Ez a rendelkezés ugyanis azzal, hogy az általános forgalmi adó-köteles termékértékesítéseket illetően egyértelművé teszi, hogy a nem névértéken elfogadott pénz termékértékesítésének minősül, nem tette a „piacgazdaságot” nyilvánvalóan lehetetlenné, s nem állapítható meg az sem, hogy ez a jogalkotói intézkedés fogalmilag ellentétes lenne a versenyszabadsággal.

3. A Mód.tv.-vel kapcsolatban a felkészülési idő rövid voltára történő hivatkozással összefüggésben az állapítható meg, hogy a Mód.tv.-t az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 2. §-ának 660. pontja 2007. július 1-jétől hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990/13. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehe-



tőség. Jelen ügyben az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányul. Az Alkotmánybíróság ezért az Ügyrend) 31. § a) pontja alapján a Mód.tv. 16. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkóvics Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

## 539/D/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

#### határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 6. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 13. § (1) bekezdésére, 57. § (1) bekezdésére, valamint 70/A. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 6. § (1) bekezdésének az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdésére, továbbá a bíróságok szervezetéről és működéséről szóló 1997. évi LXVI. törvény 14. §-a sérelmére alapított alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, valamint az állásfoglalás nyújtására irányuló részekben visszautasítja.

#### Indokolás

##### I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszainak alapjául az alábbi tényállások szolgáltak. Két egymástól független végrehajtási ügyben az indítványozó mint végrehajtást kérő végrehajtási lap kibocsátása iránti kérelmét az eljáró első és másodfokú bíróságok arra hivatkozással utasították el, hogy a végrehajtást kérő a bíróság felhívása ellenére hitelt érdemlő módon nem bizonyította, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 6. § (1) bekezdésében rögzítettek szerint a pénzkövetelés azonnali beszedési megbízással (inkasszóval) való behajtását megkísérelte és az eredményre nem vezetett. Az indítványozó mindkét ügyben hivatkozott arra, hogy a végrehajtási lapon jelezte, hogy az adós bankszámlája megszűnt, ezért nem vezetett eredményre az azonnali beszedési megbízás. A Pesti Központi Kerületi Bíróság 0101–4.Vh.3079/2004/4. végzését helybenhagyó, a Fővárosi Bíróság mint másodfokú Bíróság 47.Pkfv.632437/2004/2. számú végzése indokolásában kifejtette, hogy az adós nem bizonyította hitelt érdemlő módon az adós bankszámlájának megszűnését. A Pesti Központi Kerületi Bíróság 0101–2.Vh.4747//2004/7. számú végzését helybenhagyó, a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 42.Pkfv.22.521/2005/2. számú végzése indokolása pedig megállapította, hogy az adós új számlájára vonatkozóan az inkasszó megkísérlésének igazolására nem került sor.

Az indítványozó egyrészt a Pesti Központi Kerületi Bíróság 0101–4.Vh.3079/2004/4. végzése és az azt helybenhagyó, a Fővárosi Bíróság mint másodfokú Bíróság 47.Pkfv.632437/2004/2. számú végzése ellen, továbbá a Pesti Központi Kerületi Bíróság 0101–2.Vh.4747//2004/7. számú végzése és az azt helybenhagyó Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 42.Pkfv.22.521/2005/2. számú végzése ellen élt alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróságon. Az indítványozó (az egymással szó szerint megegyező) alkotmányjogi panaszaiiban kérte a Vht. 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyeiben történő alkalmazása tilalmának kimondását. Érvelése szerint az inkasszós eljárásnak a bírósági végrehajtás előtt történő kötelezővé tétele folytán sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 9. § (1) és (2) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, az 50. §-a, valamint az 57. § (1) bekezdése.

Hivatkozása szerint a Vht. 6. § (1) bekezdése indokolatlan megkülönböztetést tesz a tulajdon tárgyai között, mivel megakadályozza, hogy a végrehajtást kérő az inkasszós eljárást megelőzően a kötelezett más vagyontárgyaira érvényesítse „tulajdonjogából eredő igényét”.

A Vht. 6. § (1) bekezdése álláspontja szerint sérti a bíróságok szervezetéről és működéséről szóló 1997. évi

LXVI. (a továbbiakban: Bsztv.) 14. §-át, mivel az nem tesz említést arról, hogy a jogerős bírósági határozatok végrehajtásának bíróság által való elrendelése közé még valamilyen szerv kötelezően beékelődne, amely a határozat végrehajtását elvégezné. Ennek folytán alkotmányellenességet azonban nem állított.

Az indítványozó vagylagos kérelmében kifejtette, hogy a Vht. 19. §-a nem áll összhangban a Vht. 6. § (1) bekezdésével, mivel az nem határozza meg, hogy mely feltétel fennállása, illetve milyen igazolások szükségesek ahhoz, hogy az inkasszós eljárás nélkül is kiállítható legyen a végrehajtási lap, ami véleménye szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Erre vonatkozó kérelme tartalma szerint mulasztás megállapítására irányult.

Egyben az indítványozó a kifogásolt szabályozás esetleges ellentmondásaira vonatkozóan a jogszabályi rendelkezés értelmezését, illetve állásfoglalás nyújtását is kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.

(4) A bíróságok igazgatását az Országos Igazságszolgáltatási Tanács végzi, az igazgatásban bírói önkormányzati szervek is közreműködnek.

(5) A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy

az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A Vht. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § (1) A pénzforgalmi úton érvényesíthető – e törvényben említett – pénzkövetelést azonnali beszedési megbízással kell behajtani; bírósági végrehajtásnak akkor van helye, ha az azonnali beszedési megbízással nem vezetett eredményre.”

„19. § (1) A bíróság a végrehajtási lap kiállítását megtagadja, ha a végrehajtási kérelem teljesen alaptalan. Erről a bíróság végzést hoz, és azt a végrehajtást kérőnek kézbesíti.

(2) Ha a végrehajtási kérelem részben alaptalan, a bíróság a végrehajtási lapot a kérelemtől eltérően állítja ki. Erről a bíróság végzést hoz, és azt a végrehajtást kérőnek közvetlenül, az adósnak a végrehajtó útján kézbesíti.”

## III.

Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Fővárosi Bíróság 47.Pkfv.632437/2004/2. számú jogerős végzését 2005. április 25-én vette kézhez, és indítványát 2005. június 6-án adta postára, míg a Fővárosi Bíróság 42.Pkfv.22.521/2005/2. számú jogerős végzését 2005. május 19-én vette át, míg erre vonatkozó indítványát 2005. július 6-án adta postára az Alkotmánybíróság számára. Az alkotmányjogi panaszok az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerinti határidőben érkeztek az Alkotmánybíróságra, ezért azokat az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.



2. Az indítványozó által kifogásolt, a Vht. 6. §-ában rögzített azonnali fizetési megbízás (inkasszó) olyan követelés behajtására szolgáló intézmény, amely nem a bírósági végrehajtási, vagy hatósági eljáráson, hanem a jogosult közvetlen intézkedésén alapul, a követelés érvényesítésének ebben a szakaszában tehát még nem indult meg a bírósági végrehajtási eljárás.

Az indítványozó által kifogásolt Vht. 6. § (1) bekezdése értelmében a pénzforgalmi úton érvényesíthető – a Vht. 6. § (2) bekezdésében foglalt esetekben – pénzkövetelésnél annak behajtását azonnali beszédési megbízással (inkasszóval) kell megkísérelni és annak eredménytelensége (vagy részbeni eredménytelensége) kötelező előfeltétele a bírósági végrehajtás megindításának.

A Vht. 6. §-ában rögzített azonnali beszédési megbízás benyújtásakor a számlatulajdonos mint kötelezett bankszámla feletti rendelkezésének korlátozása nem a számlatulajdonos felhatalmazásán, hanem jogszabályon, a Vht. 6. § (1) és (2) bekezdésén alapul.

A pénzforgalmi úton történő behajtás feltétele a Vht. 6. § (2) bekezdése alapján egyrészt, hogy a kötelezettnek pénzforgalmi bankszámlája, a jogosultnak pedig bankszámlája legyen (lakás-előtakarékossági számla nem megfelelő), továbbá a végrehajtás általános feltételeinek fennállása, feltéve, hogy a követelés pénzfizetésre kötelező, jogerős vagy előzetesen végrehajtható bírósági vagy közjegyzői határozaton alapul, amelyben foglalt teljesítési határidő letelt, illetve, hogy az pénzkövetelésre vonatkozó, a Vht. 21. §-ának megfelelő közjegyzői okirat legyen.

Az azonnali beszédési megbízás a bírósági végrehajtást megelőző behajtás; ha eredménnyel jár, a követelés teljesítettnek tekintendő, a bírósági végrehajtás nem indítható meg. A követelés kétszeres beszédésének elkerülését szolgálja a Vht. 6. § (3) bekezdésének *d)* pontja, amely előírja, hogy a végrehajtás kezdeményezésekor igazolni kell az inkasszó eredményét; az inkasszó benyújtásakor viszont a végrehajtást kérőnek nyilatkoznia kell arról, hogy nincs folyamatban a követelés behajtására irányuló bírósági végrehajtási eljárás, valamint arról is, hogy a jogosult nem terjesztett elő végrehajtás elrendelése iránti kérelmet, és ilyen kérelme alapján követelése nem nyert kielégítést.

2.1. Az Alkotmánybíróság először az indítványozónak az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmére alapozott indítványait vizsgálta, amely szerint jogbizonytalanságot eredményez, hogy az inkasszós eljárás során a felek és a bank között felmerülő vita esetén a végrehajtást kérőnek, illetve az adósnak nincs jogorvoslati lehetősége.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már többször értelmezte az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményét. Ennek során megállapította, hogy: „[a] jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59,

65.]. Kifejtette továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének a kiszámíthatóságát is [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.].

Az Alkotmánybíróság a fentiekben már megállapította, hogy a Vht. 6. § (1) bekezdése szerint az azonnali beszédési megbízás nem a bírósági végrehajtási eljárás része, mert az nem a bíróság intézkedésén alapul. Ebből következik, hogy az inkasszó teljesítése (pl. összege) ellen nem lehetséges a Vht. szerinti jogorvoslat. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Vht. 6. § (1) bekezdésében foglalt azonnali beszédési megbízásról szóló rendelkezése egyértelmű és világos, nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.

2.2. Az indítványozó szerint a Vht. 6. § (1) bekezdésében rögzített azonnali beszédési megbízás megkísérlése mint a bírósági végrehajtási eljárás megindításának kötelező előfeltétele sérti a tulajdonosnak a követelés behajtásához való, az Alkotmány 13. § (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogát.

Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való alapjog alkotmányos tartalmával és annak korlátozhatóságával már számos korábbi határozatában foglalkozott. Az alapjog alkotmányos tartalmát érintően a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában megállapította: „[A] tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai – amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénytől fogva nem őt illetik – nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával.” (ABH 1993, 373, 379.)

„Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.” (ABH 1993, 373, 380.)

Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való alapjog korlátozhatóságához kapcsolódóan már több határozatában – elvi élel – kifejtette, hogy a tulajdonhoz való jog nem korlátozhatatlan, azonban az alapjog lényeges tartalmát – az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint – még törvény sem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a korlátozás nem alkotmányellenes, ha elkerül-

hetetlen, tehát ha arra kényszerítő okból kerül sor, továbbá ha a korlátozás az azzal elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan. [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 26.; 11/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 110.]

Az indítványozó Vht. által kifogásolt rendelkezése eljárásjogi szabály, amely pénzkövetelés esetében (a fentiekben ismertetett feltételek fennállása esetén) a bírósági végrehajtás megindítását az inkasszós eljárás eredménytelenségétől teszi függővé. Az indítványozó által támadott Vht. 6. § (1) bekezdése (különösen pedig az indítványozó által erre alapított, a tulajdonosnak a követelés behajtására vonatkozó tulajdonjoga”) sem alkotmányos tulajdonvédelemben részesíthető vagyoni jogot, illetve sem ilyen védelemben részesíthető közjogi alapú jogosítványt nem tartalmaz, így az Alkotmány 13. § (1) bekezdéséből eredő tulajdonvédelem nem terjed ki rá. (Megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének esetleges, a tulajdonjog korlátozásán vagy elvonásán alapuló sérelme csakis az állam közhatalmi beavatkozása esetében illethetné meg a tulajdonost, jelen esetben azonban ez fel sem merül.)

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vht. 6. § (1) bekezdésében foglalt inkasszós eljárás nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, ezért az indítványokat ebben a részükben is elutasította.

2.3. Az indítványozó álláspontja szerint a Vht. 6. § (1) bekezdése egyben indokolatlan megkülönböztetést tesz a tulajdon tárgyai között azzal, hogy az inkasszós eljárást kötelezővé téve megakadályozza, hogy a jogosult az igényét a kötelezett más vagyontárgyaiból elégítse ki. Bár alkotmányjogi panaszában az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét konkrétan nem jelölte meg, az indítványok tartalma alapján az Alkotmánybíróság a Vht. 6. § (1) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének esetleges sérelmére nézve is lefolytatta vizsgálatát.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette álláspontját a diszkrimináció tilalmáról. A 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában (ABH, 1992, 282.) például az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy alkotmányellenes megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha összehasonlítható helyzetben levő személyek között tesz a jogalkotó olyan különbségtételt, mely alapjogi sérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. Az Alkotmánybíróság a 650/B/1991. határozatában, amelyben annak a szabálynak az alkotmányellenességét vizsgálta, amely a szociálpolitikai kedvezmény igénybevételét a lakás-ingatlan megszerzésének egyes módjaitól (többek között az „értékesítés céljára épített és épített” lakás megvásárlásához) kötötte, kifejtette, hogy nem áll fenn a hátrányos megkülönböztetés, mert a támadott rendelkezés nem személyek között tesz megkülönböztetést (ABH 1992, 660, 661–662.). Nem minden jogi megkülönböztetés minősül tehát alkotmányellenesnek.

Való igaz, hogy a bírósági végrehajtás megindításának feltételei annyiban eltérőek, hogy pénzkövetelés esetén a Vht. 6. § (1) bekezdése a bírósági végrehajtás megindításának feltételéül szabja az inkasszós eljárás megkísérlését. Azonban ez a rendelkezés nem személyek között tesz megkülönböztetést, (hanem a végrehajtás alá vonni kívánt vagyontárgyak köre szempontjából) ezért az indítványokat az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben elutasította. Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a Vht. 6. § (1) bekezdésének kifogásolt rendelkezése valamennyi jogosultra nézve egységes, így az személyek közötti megkülönböztetést sem eredményezett.

2.4. Az indítványozó álláspontja szerint a Vht. 6. § (1) bekezdése szerinti inkasszónak a végrehajtási eljárás megelőző kötelezővé tétele folytán sérül az Alkotmány 50. §-a szerinti jogalkalmazás szakszerűsége, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bírósághoz fordulás joga és a tisztességes eljáráshoz való jog.

A Vht. 6. § (1) bekezdése szerinti azonnali beszédési megbízás, mint az a korábbiakban kifejtésre került, nem a bírósági eljárás része, hanem a jogosult közvetlen intézkedése. Ebből következően az így megindított eljárással a bírói hatalmi ág az Alkotmány 50. §-ában rögzített önállósága nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben. Az érdemi összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány elutasítását eredményezi [38/2000. (X. 31.) AB határozat, 303, 311.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány 57. §-ában deklarált törvény előtti egyenlőség valójában „a személyek általános jogegyenlőségének a bírósági eljárásra való vonatkoztatása” (18/B/1994. AB határozat, ABH 1998, 570, 572.). Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése „a törvény előtti egyenlőséget jogérvényesítési szempontból deklarálja, tehát valójában eljárásjogi garancia arra, hogy jogainak érvényesítése tekintetében a bíróság (törvény) előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik.” (191/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.)

Az Alkotmánybíróság jelen határozata indokolásának 2.3. pontjában már kifejtette, hogy a Vht. 6. § (1) bekezdése pénzkövetelés esetében valamennyi jogosultra nézve egységes szabályozást tartalmaz, így személyek között megkülönböztetéshez nem vezetett. Megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a bíróság előtti jogérvényesítésnek a bírósági végrehajtási eljárásban történő alkalmazásánál nem hagyható figyelmen kívül a végrehajtási kényszer – mint alapjog korlátozás – arányos és fokozatos alkalmazásának alapelve sem. Ennek lényege, hogy a bírósági végrehajtás során a követelés érvényre juttatása céljából csak a szükséges mértékű kényszer kerüljön alkalmazásra, illetve a kényszer alkalmazása a kisebb hátránytól indulva haladjon a komolyabb irányába. (Ennek az elvnek megfelelően állít fel a Vht. 7. §-a pénzkövetelés végrehajtása körében sorrendet a végrehajtás alá vonható vagyon-



elemek, illetve a végrehajtási cselekmények között. Ezért van az, hogy az adós bármely lefoglalható vagyontárgya akkor vonható csak végrehajtás alá, ha előre látható, hogy a követelést munkabérre, illetőleg a pénzügyi intézmény-nél kezelt összegre vezetett végrehajtással nem lehet viszonylag rövidebb időn belül behajtani. Ezt szolgálja továbbá a Vht. 8. § (2) bekezdése, amely megállapítja, hogy a bíróság a végrehajtási kényszer arányos, illetve fokozatos alkalmazása céljából a végrehajtást kérő azon rendelkezésétől, hogy az adós milyen jellegű vagyontárgyából kívánja követelésének végrehajtását, az adós érdekében eltérhet.)

3. Az indítványozó álláspontja szerint a Vht. 6. § (1) bekezdése szerinti azonnali fizetési megbízásnak a végrehajtási eljárást megelőző kötelezővé tétele sérti az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdését. Annak alátámasztására azonban, hogy a támadott rendelkezés az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdését mennyiben sérti, alkotmányossági indokot nem jelölt meg. Nem jelölte továbbá meg az indítványozó, hogy az általa kifogásolt rendelkezés a Bsztv. 14. §-ának a sérelmén túl az Alkotmány mely rendelkezését, milyen alkotmányos indok alapján sérti. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat ebben a részükben az Ügyrend 29. § d) pontja alapján, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant visszautasította.

4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszai a Vht. 6. § (1) bekezdésével összefüggésben részben a kifogásolt jogi szabályozás értelmezésére, illetve annak tartalmára vonatkozó állásfoglalás nyújtását is kérték. Az Alkotmánybíróság hatásköre az alkotmányjogi panasz esetében is csak az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára terjed ki. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre jogszabályi rendelkezés értelmezésére, illetve annak tartalmára vonatkozó állásfoglalás nyújtására. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványi kérelmek ezen részeit – az Alkotmánybíróság ideiglenes Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskör hiányában – visszautasította.

5. Az indítványozó másodlagos kérelme a Vht. 6. § (1) bekezdésével összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányult. Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatásköreinek viszonyát. E határozataiban hangsúlyozta: az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jogok sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. Ezt a feltételt összevetve az Abtv.-nek a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességről szóló 49. §-ában foglalt rendelkezéssel, a szabályozás hiányára mint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértékre ala-

pított indítvány – az Alkotmánybíróság általános gyakorlata szerint – alkotmányjogi panaszként nem bírálható el. Az ítélezési gyakorlatot nem érinti, hogy egyes esetekben az adott ügy speciális körülményeire tekintettel az Alkotmánybíróság eltérő álláspontra helyezkedett (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 197/D/2000. AB határozat, ABH 2006, 1286, 1291.; 1124/E/2004. AB határozat, ABH 2006, 1702, 1719.). Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság ezt az indítványi részt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

<i>Dr. Balogh Elemér</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Bragyova András</i> s. k., előadó alkotmánybíró
<i>Dr. Holló András</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Kiss László</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Kovács Péter</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Kukorelli István</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Lenkovics Barnabás</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Lévay Miklós</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Paczolay Péter</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Trócsányi László</i> s. k., alkotmánybíró

## 1123/B/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 5/A.–5/F. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Médiatörvény) II. Fejezet A. Része 1/A. Című, A kiskorúak védelméről

szóló 5/A.–5/F. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Indokolása szerint a támadott rendelkezések (egyrészt a műsorszámoknak a kategóriába sorolásával, továbbá ezen kategóriáknak a képernyőn a műsorszám teljes ideje alatti piktogramokkal történő megjelenítésével) elveszi a szülőktől a döntési jogot arra nézve, hogy maguk ítélik meg, mely műsorszámok befolyásolják károsan gyermekük fejlődését. Ezzel sérül a szülőknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében [valójában az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében] rögzített, a gyermekük nevelése szabad megválasztásának a (továbbiakban: a szülők nevelési) joga.

Az indítványozó utal arra, hogy a piktogramok megjelenítése a cenzúrázottság érzetét kelti, az indítvány azonban arra vonatkozóan nem tartalmaz kérelmet, hogy ezzel összefüggésben az Alkotmány mely szakasza, milyen alkotmányos indokkal sérül.

A támadott rendelkezések folytán sérülni véli az indítványozó az Alkotmány 59. § (1) bekezdésébe foglalt magánlakás sérthetetlenségéhez való jogát, továbbá hivatkozott még az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére. Érvelése szerint az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének sérelme annak folytán következik be, hogy a piktogramok képernyőn történő megjelenítése a műsorokat élvezhetetlenné teszi.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

(2) A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek andó nevelést megválasszák.”

2. A Médiatörvény indítvánnyal támadott rendelkezései:

„1/A. Cím

A kiskorúak védelme

5/A. § (1) A műsorszolgáltató – a műsorelőzetes, a hírműsorszám, az időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, a sportműsorszám, valamint a reklám kivételével – valamennyi, általa közzétenni kívánt műsorszámot a közzétételt megelőzően az 5/B. § szerinti kategóriák valamelyikébe sorolja.

(2) A műsorelőzetes nem tehető közzé olyan időszakban, amikor az általa bemutatott, ismertített műsorszám nem lenne közzétehető.

(3) Időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, sportműsorszám, illetve reklám nem tehető közzé olyan időszakban, amelyben tartalmának megfelelő kategóriába sorolása esetén közzétételének – előre láthatóan – nem lenne helye.

5/B. § (1) Azt a műsorszámot, amely korhatárra tekintet nélkül megtekinthető, az I. kategóriába kell sorolni.

(2) Azt a műsorszámot, amely tizenkét éven aluli nézőben félelmet kelthet, illetve amelyet koránál fogva nem érthet meg vagy félreérthet, a II. kategóriába kell sorolni. Az ilyen műsorszám minősítése: tizenkét éven aluliak számára a megtekintése nagykorú felügyelete mellett ajánlott.

(3) Azt a műsorszámot, amely alkalmas a tizenhat éven aluliak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy közvetett módon utal erőszakra, illetve szexualitásra, vagy témájának meghatározó eleme az erőszakos módon megoldott konfliktus, a III. kategóriába kell sorolni. Az ilyen műsorszám minősítése: tizenhat éven aluliak számára nem ajánlott.

(4) Azt a műsorszámot, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó eleme az erőszak, illetve a szexualitás közvetlen, naturális ábrázolása, a IV. kategóriába kell sorolni. Az ilyen műsorszám minősítése: tizennyolc éven aluliak számára nem ajánlott.

(5) Azt a műsorszámot, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének súlyosan kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmaz, az V. kategóriába kell sorolni.

5/C. § (1) A II. kategóriába sorolt műsorszám tizenkét éven aluliaknak szánt műsorszámként, illetve ilyen műsorszámok között nem tehető közzé, egyébként megfelelő jelzéssel bármikor közzétehető.

(2) A III. kategóriába sorolt műsorszám megfelelő jelzéssel ellátva 21.00 és 05.00 óra között tehető közzé.

(3) A IV. kategóriába sorolt műsorszám csak 22.00 és 05.00 óra között tehető közzé, megfelelő jelzés feltüntetésével.

(4) Az V. kategóriába sorolt műsorszám nem tehető közzé.

5/D. § (1) Műsorszám – e törvényben meghatározott kivételekkel – csak a kategóriájának megfelelő módon tehető közzé.

(2) A műsorszám közzétételének kezdetekor közölni kell annak minősítését.

(3) Az egyes műsorszámok közzétételekor a kategóriájuknak megfelelő jelzést piktogram formájában a képernyő valamelyik sarkában is meg kell jeleníteni úgy, hogy az a műsorszám teljes időtartama alatt látható legyen. Az I. kategóriába tartozó műsorszámok esetében a jelzést nem kell feltüntetni. Rádiós műsorszolgáltatóknál jelzést nem kell alkalmazni.

5/E. § Televíziós műsorszolgáltató műsorát közlő sajtótermékben valamennyi műsorszám 5/B. § szerinti minősítését jól látható módon fel kell tüntetni.



5/F. § Az 5/B. § szerinti minősítésnél irányadó szempontokat, az egyes műsorszámok közzététele előtt és közben alkalmazandó jelzéseket, illetve a minősítés közlésének módját az Országos Rádió és Televízió Testület – eljárására kötelező jelleggel – legalább kétharmados többséggel hozott állásfoglalásban határozza meg, amelyet a kultúráért felelős miniszter által vezetett minisztérium hivatalos lapjában közzétesz.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó a Médiatörvény 5/A.–5/F. §-aiban megfogalmazott rendelkezései, különösen pedig a műsorszolgáltatóknak a közzétenni kívánt műsorszámoknak a közzétételt megelőző kategóriába sorolását, valamint azoknak a műsorszám teljes ideje alatt piktogram formájában történő feltüntetését az Alkotmány 67. § (2) bekezdésébe, azaz a szülőknek a gyermekük nevelése megválasztásához való jogába ütközönek véli.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az Alkotmány 67. §-ának tartalmával. Ennek során kifejtette, hogy az Alkotmány 67. § (1) bekezdése, mely a gyermek alapvető jogait rögzíti, a család (szülők), az állam és a társadalom alapvető kötelezettségeit is megszabja (995/B/1990. AB határozat, ABH 1993, 515, 524.). Megállapította továbbá, hogy az Alkotmány 67. § (1) bekezdése (valamint az Alkotmány 15. és 16. §-ai) az állam intézményvédelmi kötelezettségét alapozza meg, mely a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánul meg. E kötelezettségek formája, módja, mértéke azonban az alkotmányi rendelkezésből nem következik [731/B/1995. AB határozat; ABH 1995, 801, 807.].

Az Alkotmánybíróság a 429/B/2001. AB határozatában (szülői felügyelet megszüntetésének és szüneteltetésének intézményével összefüggésben) azt is kifejtette, hogy az Alkotmány 67. §-ába foglalt szülői jogoknak a természetes korlátját jelentik a gyermek jogai, akinek mind családja, mind az állam és a társadalom részéről joga van a védelemre és gondoskodásra. Ha a szülők jogaikkal visszaélnak, és nem védelmet és gondoskodást nyújtanak gyermeküknek, hanem felróható magatartással súlyosan veszélyeztetik, az államnak a szülővel szemben is védelmeznie kell a gyermeket (ABH 2005, 987, 992.).

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint jelen esetben (hasonlóan a 995/B/1990. AB határozathoz) az Alkotmány 67. §-ából kiindulva a Médiatörvény támadott rendelkezéseit sem elsősorban a szülők jogai (mint neveléshez való joguk), hanem a gyermekeknek az alapvető alkotmányos jogából (a megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges jogából) kiindulva kell vizsgálni.

Az Alkotmánybíróság (a gyermek egyesülési jogának és a megfelelő testi és szellemi fejlődéséhez fűződő jogá-

nak egymáshoz való viszonyával összefüggésben) a 21/1996. (V. 17.) AB határozatában megállapította, hogy „[a] gyermeknek az a joga, hogy az állam részéről a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemben és gondoskodásban részesüljön [Alkotmány 67. § (1) bekezdés] az állam alkotmányos köteleességét alapozza meg a gyermek fejlődésének védelmére. (...) Az Alkotmány 67. § értelmében az államnak a gyermeket a fejlődésére káros hatásokon kívül az olyan kockázatvállalásoktól is meg kell óvnia, amelyekkel kapcsolatban életkoránál (az ettől függően feltételezett testi, szellemi, erkölcsi és társadalmi érettségénél) fogva nem képes megismerni és értékelné sem a választható lehetőségeket, sem pedig választása következményeit saját személyiségére, illetve későbbi életére és társadalmi beilleszkedésére nézve” (ABH 1996, 74.).

A határozat kifejtette továbbá azt is, hogy „[a] gyermek esetében (...) maga az Alkotmány és a nemzetközi egyezmények teszik állami köteleességgé a gyermek fejlődési útjának megóvását a veszélyektől és kockázatoktól, éppen annak érdekében, hogy felkészülhessen a felelős és tájékozott döntésekre, mielőtt életkorával vélelmezett érettsége erre képessé teszi.” [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 80.]

Jelen esetben a Médiatörvény vitatott szabályozása azonban a fentiek szerinti, a szülők nevelési jogát korlátozó rendelkezéseket nem tartalmaz.

A törvényjavaslat indokolása a Médiatörvény önálló, 1/A. Címének bevezetését a 97/36/EK irányelv új követelményeinek a hatályos joganyagba történő bevezetésével magyarázza. Annak módosítása ugyanis a 89/552/EGK irányelv kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezéseire nézve további korlátozásokat állapított meg.

A Médiatörvény 5/A. §-a a műsorszolgáltatók számára valamennyi általuk közzétenni kívánt műsorszám (a műsorelőzetes, a hírműsorszám, az időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, a sportműsorszám, valamint a reklám kivételével) esetében még a közzétételt megelőzően minősítési kötelezettséget állapít meg. Eszerint a műsorszámokat a kiskorúakra való veszélyességtől függően I–V-ig terjedő kategóriákba kell besorolni. A Médiatörvény 5/B. §-a állapítja meg azokat az ismérveket, amelyek meghatározzák, hogy az adott műsorszám milyen feltételek mellett tehető közzé.

Az 5/C. §-a az egyes kategóriákra nézve állapítja meg a közzététel feltételeit. A közzététel korlátozása attól függően szigorúbb, illetve enyhébb (vagy tiltó), hogy az adott műsorszám milyen mértékben alkalmas a kiskorúak fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására. A Médiatörvény 5/D–5/E. §-ai a kategóriának megfelelő közzétételről, továbbá azoknak a műsorszolgáltatók teljes ideje alatt a piktogramok formájában történő feltüntetéséről, továbbá a televíziós műsorszolgáltató műsorát közlő sajtótermékben valamennyi műsorszám kategóriájának megfelelő minősítésének a feltüntetéséről rendelkezik. A törvényjavaslat

indokolása szerint ezek a rendelkezések biztosítják azt, hogy mind a kiskorúaknak, mind szüleiknek lehetőségük legyen a bemutatott műorszámok esetlegesen káros tartalmáról tudomást szerezni, és ennek ismeretében eldönteni azt, hogy a kérdéses műorszámot meg kívánják-e tekinteni, illetve megengedik-e annak megtekintését (meghallgatását) a kiskorú gyermek számára. Ezáltal a szülő és az állam közös felelőssége valósul meg. Végül a kifogásolt rendelkezések közül az 5/F. § felhatalmazza az ORTT-t, hogy az egyes kategóriák részletes ismérveit, valamint a minősítés közlésének módját saját eljárására kötelező jelleggel állásfoglalásban határozza meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekben ismertetett Médiatörvény 5/A–5/F. §-ainak rendelkezései sem a gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített jogaira, sem a szülők nevelési jogára nézve nem tartalmaznak korlátozásokat (nem keletkeztetnek jogi kötelezettséget sem a szülőkre, sem a kiskorú gyermekekre nézve), mivel kizárólag a műorszolgáltatókat kötelezik a műorszámok fenti kategóriák szerinti minősítésére, ennek megfelelő közzétételére, illetve a műorszámokon történő megjelenítésére. Az előzetes tájékoztatókban megjelenített figyelmeztetések, illetve a műorszámokon feltüntetett piktogramok a szülők számára csupán tájékoztatásul szolgálnak arra nézve, hogy az adott műorszám alkalmas-e a kiskorú fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására. Ugyanakkor ezek a rendelkezések nem veszik el a szülőktől a döntési jogot arra nézve, hogy a kiskorú gyermekük számára a műorszám megtekintéséről (meghallgatásáról) vagy akár annak tiltásáról a nevelési joguk részeként önállóan határozzanak. A műorszámok figyelemfelkeltő, fentiek szerinti megkülönböztetése a szülők tájékoztatásán túl segítséget nyújt(hat) a kiskorúaknak abban, hogy a műorszámok közötti választás során a fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődésüknek megfelelő műorszám egyértelműen beazonosítható legyen számukra.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Médiatörvény támadott rendelkezései nem sértik az Alkotmány 67. §-át, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó a Médiatörvény 5/A–5/F. §-ai folytán az Alkotmány 59. § (1) bekezdése, valamint az Alkotmány 8. § (2) bekezdése sérelmét is állította.

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt, a magánlakás sérthetlenségéhez való jog tartalmát. Az Alkotmánybíróság az 1115/B/1995. AB határozatában kifejtette: a magánlakás sérthetlenségéhez való jog alapjognak minősül.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”. Az alapvető jogok korlátozására vonatkozóan a 11/1992. (III. 5.) AB határozat elvi jelentőséggel állapította meg a következőket: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alapjog és szabadság tartalma törvénnyel csak más

alapjog, vagy alkotmányos érték védelme érdekében elkerülhetetlen esetben, szükséges mértékben és arányos módon korlátozható”. (ABH 1992, 77, 85.)

Az 1115/B/1995. AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította: „A magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog az emberi méltósághoz való jog, mint általános személyiségi jog alkotó elemeinek egyik, az Alkotmány által nevesítetten biztosított alakzata, amely a magánszféra egyik jelentős összetevőjének sérthetlenségét alapozza meg. Ez az alapjog egyaránt kapcsolódhat a tulajdonos, a birtokos és más jogos lakáshasználó, így pl. a lakásbérlő, a társbérlő, az albérlő stb. valamely konkrét lakást érintő jogához. A magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog – mint a negatív jellegű alapjogok általában – nem valamely szolgáltatás igénybevételére, nem is meghatározott aktivitás kifejtésére jogosít, hanem a védett tárgykörben a kívül állók bizonyos zavaró, beavatkozó, sértő megnyilvánulásaitól való mentességre és a mentesség állami védelmére jogosít” (ABH 1996, 551, 552.).

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem az indítványozó alkotmányossági érvként megjelölt indokai (a műsorok folyamatos piktogramokkal való ellátása rontja a műorszolgáltatók által sugárzott műsorok minőségét, így mintegy hibás áru vásárlására kényszeríti a vevőket; az üres VHS kazetták és DVD lemezek árába beépített szerzői jogdíj alapján a vásárlók jogot szereznek az ott játszott filmek eredeti minőségben, zavaró jelek nélküli rögzítéséhez), továbbá maga az indítvány által megjelölt kifogásolt rendelkezések és az Alkotmány 59. § (1) bekezdése, valamint az Alkotmány 8. § (2) bekezdése között nincs értékelhető alkotmányjogi összefüggés. Mivel sem a Médiatörvény támadott rendelkezései, sem az arra vonatkozó indítványi érvek a fentiek szerinti zavaró, illetve beavatkozó magatartást a mindenkori lakáshasználó konkrét lakást érintő jogára nézve nem tartalmaznak, ezért az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság érdemi alkotmányossági összefüggés hiányában utasította el.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      előadó alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*      *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*      *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*      *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró



**1191/B/2005. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény 11. § (2) bekezdése, 17. §-a és 26. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Hdt.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésre nyújtott be kérelmet az alábbiak szerint:

A Hdt. 11. § (1) és (2) bekezdései jogosultságot teremtenek a hadirokkantaknak járó havi rendszeres járadékra, s e rendelkezések meghatározzák a járadék mértékének számítási módját is. A Hdt. 11. § (2) bekezdése értelmében a járadék összege az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegéhez igazodik, annak százalékban kifejezett mértéke. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-a alapján tiltott – egyéb helyzet szerinti – hátrányos megkülönböztetést eredményez, hogy a törvényhozó a hadirokkant-járadék összegét a minimál-nyugdíjhoz s nem a nyugdíjhoz köti. Az indítványozó kifejtette (s táblázatban mutatta be), hogy a minimál-nyugdíj emelése az elmúlt tíz évben mindig elmaradt a nyugdíjmelés általános mértékétől. Álláspontja szerint „[a] jelenlegi negatív diszkrimináció következtében a hadirokkantak járadéka egyrészt elértéktelenedik, másrészt pedig a hadirokkantak nem részesülnek az esetleges 13. (vagy további) havi nyugdíjajból sem, holott az egyéb okból megrokkantakat ez a hátrányos megkülönböztetés nem sújtja.”

Az indítványozó másik kérelme a Hdt. 17. §-ának és 26. § (2) bekezdés c) pontjának az alkotmányossági vizsgálatára irányult. A Hdt. 17. §-a a térítésmentes gyógyászati ellátás körét határozza meg, a Hdt. 26. § (2) bekezdés c) pontja pedig kimondja, hogy a jegyző határozatban dönt a hadigondozott közgyógyellátásra jogosító igazolványa és a hadigondozotti igazolvány kiadásáról. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy ebbe a körbe nem tartozik bele a hadigondozottak ingyenes gyógyszerellátása. Az indítványozó kifejtette, hogy a hadirokkantak „a Magyar Állam érdekkörében felmerülő háborús cselekmény következtében szenvedtek egészségkárosodást”, így a térítésmentes gyógyszerellátás biztosítása az állam erkölcsi és jogi kötelezettsége. Az indítványozó álláspontja szerint ezért az Al-

kotmány 8. § (2) bekezdésébe foglalt alapjog-korlátozásra vonatkozó szabállyal és az Alkotmány 17. §-ában rögzített szociális gondoskodás elvével került ellentétbe a Hdt. 17. §-a és 26. § (2) bekezdés c) pontja.

## II.

1. Az Alkotmány indítványozó által felhívott szabályai szerint:

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

(...)

17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.

(...)

70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A Hdt. érintett szabályai értelmében:

„*Hadirokkant-járadék*

11. § (1) A hadirokkantat havi rendszeres járadék (pénzellátás) illeti meg.

(2) A járadék havonkénti összege az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegének%-ban kifejezett mértéke.

I. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 150%,

II. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 135%,

III. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 120%,

IV. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 95%,

V. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 70%.

(3) Ha a hadirokkant a hadigondozotti pénzellátáson kívül (hadirokkant-járadék) nem rendelkezik egyéb jövedelemmel, akkor a megfelelő járadékosztály szerinti pénzellátás havi összegét növelni kell az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegével.

(4) A járadékban részesülő hadirokkantat a saját háztartásában nevelt, valamint egészségi állapota miatt ápolást, gondozást nyújtó intézményben vagy rehabilitációs intézményben elhelyezett hadigondozott gyermeke után a 4. §-ban meghatározott feltételek fennállása esetén nevelési pótlék illeti meg, feltéve, hogy a gyermeket a hadirokkant háztartásából helyezték az említett intézmények valamelyikébe. A nevelési pótlék mértéke gyermekeként és havonta az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegének 50%-a.

(...)

## Térítésmentes gyógyászati ellátás

17. § (1) A hadirokkantat bármely betegségével kapcsolatban térítésmentesen illeti meg

a) orvosi alapellátás (gyógykezelés),

b) állami, önkormányzati intézményi ellátás (kórház, szanatórium, gyógyfürdő, terápia-ellátások),

- c) fogászati ellátás,
- d) szociális intézményi ellátás.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott térítésmentes ellátásokra való jogosultság a hadirokkant egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék fizetési kötelezettségét nem érinti.

(...)

#### *Eljárási szabályok*

26. § (1) A hadigondozás iránti igény határidő-korlátozás nélkül bármikor előterjeszhető.

(2) A hadigondozási ügyekben első fokon eljáró hadigondozási hatóság a hadigondozott lakóhelye szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője. A jegyző határozatban dönt:

a) a hadigondozási igényjogosultságról, a hadirokkant járadékosztályba sorolásáról és az orvosszakértői szerv szakvéleményében megjelölt gyógyászati segédeszköz, valamint a hadieredetű fogyatkozás megnevezéséről;

b) a pénzellátások – beleértve az egyösszegű térítést és a temetési hozzájárulást is – megállapításáról és összegszerűségéről;

c) a hadigondozott közgyógyellátásra jogosító igazolványa és a hadigondozotti igazolvány kiadásáról;

d) a pénzellátás szüneteltetéséről, megszüntetéséről, valamint a jogalap nélkül felvett pénzellátás visszafizetéséről.

(...)"

### III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az indítványozó szerint a Hdt. 11. § (2) bekezdése ellentétben áll az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével.

1.1. Az Alkotmánybíróság 9/2003. (IV. 3.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) a Hdt. több rendelkezését is érintette (ABH 2003, 89.). Az Abh. a Hdt. 11. § (2) bekezdését már vizsgálta a 70/A. § sérelme szempontjából, de annak a problémának a kapesán, hogy az V. járadék osztályba sorolt hadirokkant havi járadékának összegét a hadiövezgy járadéka meghaladja (ABH 2003, 89, 118.). Az Abh. ezt az indítványt elutasította. Ugyanakkor megállapítható, hogy jelen ügy indítványozója a Hdt. 11. § (2) bekezdését érintően más alkotmányossági probléma (a járadék mértékének a minimál-nyugdíjhoz kötése) kapesán kérte a vizsgálatot, mint amelyet az Abh. elvégzett. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja határozza meg a res iudicata fogalmát az alkotmánybírósági eljárásban. E szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani

(‘ítélt dolog’)". (ABH 2003, 2076.) Jelen ügyben megállapítható, hogy a res iudicata feltételei nem állnak fenn. Az Abh. a Hdt. 11. § (2) bekezdése egészére nézve nem vizsgálta a hadirokkant-járadék kiszámításának módját, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben bírálta el.

1.2. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280.]. A megkülönböztetés tilalma – mint ahogy az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szóhasználatában, „az egyéb helyzet” szerinti különbségtétel megfogalmazásban is szerepel – vonatkozik a nem alapjogok közötti megkülönböztetésre is. Jelen ügyben elsőként az állapítható meg, hogy a Hdt. által teremtett jogosultságok (a törvény által biztosított alanyi jogok) nem tekinthetők alkotmányos alapjogoknak. Az ilyen típusú jogosultságok közötti megkülönböztetés alkotmányossági vizsgálatkor a diszkrimináció tilalmával foglalkozó alkotmánybírósági határozatok több ízben általános elvként leszögezték, hogy az Alkotmány 70/A. §-a a homogén csoporton belüli (az azonos szabályozási koncepcióval érintett, összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok) közötti különbségtételt tiltja. Ugyanakkor még az ilyen megkülönböztetés sem alkotmányellenes akkor, ha a különbségtételnek ésszerű, alkotmányosan méltányolható indokokon alapuló okai vannak [pl. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 320, 342–343.]. Az indítványozó által állított különbségtétel, hogy amíg a Hdt. az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegét veszi alapul a hadirokkant-járadék kiszámításakor, addig a Hdt. körén kívül több szabály nem a minimál-nyugdíjhoz, hanem magához a nyugdíj összegéhez köt bizonyos jogosultságokat (pl. közlekedési balesetben rokkanttá váltak esetén), ezáltal a Hdt. által érintett személyi kör hátrányos megkülönböztetést szenved. Ezen indítványozói érveléssel összefüggésben megállapítható, hogy a Hdt. önálló, egységes szabályozási koncepciót tartalmaz. A Hdt. preambuluma jelöli meg e szabályozási koncepció lényegét, e szerint „Az Országgyűlés – eleget téve a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény rendelkezésének –, tisztelettel emlékezik meg a hadiesemények során tanúsított példás helytállás következtében hősi halált halt, vagy megrokkant katonákról, polgári lakosokról és ezek hozzátartozóiról, elismerve, hogy hadieredetű veszteségek a jelenben és a jövőben is bekövetkezhetnek – figyelemmel a nemzetgazdaság korlátozott teherbíró képességére is – gondoskodása jeléül a következő törvényt alkotja:...” Mint a fentebb bemutatott alkotmánybírósági határozatokban is szerepel, az Alkotmány nem mindenféle megkülönböztetést tilt, csak az azonos csoporton, az azonos szabályozási koncepción belüli különbségtételt. Így nem tekinthető összehasonlítható helyzetben lévőnek a Hdt. által rögzített személyi kör a



más – a Hdt.-n kívüli – jogosultságok címzettjeivel. A Hdt. nemcsak az indítványozó által jelölt hadirokkant-járadék kiszámításánál, hanem más jogosultságok (így pl. hadiözüveg-járadék, hadiárva járadék stb.) esetében is az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét veszi alapul, így a Hdt.-n mint szabályozási koncepción belül a szabályok egységesek.

Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy alkotmányossági szempontból nincsenek összehasonlítható helyzetben a Hdt. jogosultjai egyéb jogosultakkal, ezért a Hdt. 11. § (2) bekezdésének a megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/A. §-ának a sérelmére alapított – indítványt elutasította. Végezetül ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Hdt. 11. § (3) bekezdése értelmében: „Ha a hadirokkant a hadigondozotti pénzellátáson kívül (hadirokkant-járadék) nem rendelkezik egyéb jövedelemmel, akkor a megfelelő járadékosztály szerinti pénzellátás havi összegét növelni kell az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegével.”. A szabályozás tehát a maga rendszerén belül kompenzációs rendelkezést tartalmaz a hadirokkant-járadék számítási módjából adódó esetleges hátrányok enyhítésére.

2. Az indítványozó a Hdt. 17. §-ának és 26. § (2) bekezdés c) pontjának is kérte a vizsgálatát az Alkotmány 8. § (2) bekezdése és 17. §-a szempontjából azon probléma alapján, hogy e rendelkezések nem teszik lehetővé a teljes körű térítésmentes gyógyszerellátást.

2.1. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló hatáskörben – már vizsgálta a Hdt. 17. §-át e probléma tárgyában. Az Abh. szerint: „Az indítványozó alkotmányellenes mulasztásnak tartja azt is, hogy az ingyenes gyógyszerellátást, mint önálló juttatást, a Hdt. külön nem tartalmazza. Az Alkotmánybíróság az indítvány e részét illetően utal arra, hogy a juttatások fajtája és mértéke a gazdaság teherbíró-képességének és más tényezőknek a függvénye. A jogalkotói mérlegelési jogkörbe tartozó döntéshozatal tartalma általában nem alkotmányossági kérdés, így nem az a hadirokkantok és a hadigondozottak különleges kedvezményeinek megállapítása tekintetében sem. (179/D/1999. AB határozat, ABH 2001, 1058., 1060–1061.) Az Alkotmánybíróság ezért a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állító indítványt e részében is elutasította.” (ABH 2003, 89, 127.)

A jelen ügyben az indítványozó nem mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állít, hanem utólagos normakontrollt kezdeményez. Kérése nemcsak a Hdt. 17. §-át, hanem ezzel összefüggésben a 26. § (2) bekezdés c) pontját is érinti, végül az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmány 17. §-a és 8. § (2) bekezdése alapján kezdeményezte.

2.2. Az Alkotmány 17. §-ához kapcsolódó elvi megállapításokat legutóbb a 676/E/2000. AB határozat összegyezte. E döntésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy: „Az Alkotmánynak tehát a 17. § és a 70/E. §-ai általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális

biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit (szociális ellátórendszer fenntartása), de nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy életszínvonal fenntartásához. Az Alkotmány a szociális ellátó rendszerek működésére vonatkozó alapvető elveket és szempontokat nem határozza meg. Az egyes ellátások feltételeit, mértékét, és ennek megfelelően – az esetenként eltérő – rászorultság és megélhetéshez szükséges ellátás tartalmát a külön törvények határozzák meg [...] A szociális biztonság megvalósulása érdekében alkotott jogszabályok és egyéb jogi eszközök határozzák meg tehát, hogy a szociális gondoskodást megvalósító szolgáltatásokból, juttatásokból stb., mely feltételek megléte esetén, mely személyi kör részesülhet. Ezen keresztül konkretizálódik az Alkotmány 17. § és a 70/E. §-aiban általánosan előírt állami kötelezettség. Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel hangsúlyozza, hogy a jogszabály, illetve a jogalkotó szabadon határozhatja meg a rászorultaknak járó ellátás feltételeit és mértékét is, mindaddig amíg ezek a feltételek más alkotmányos rendelkezéseket nem sértenek.” (ABH 2005, 926, 929.)

Jelen ügyben az indítványozó egy konkrét jogosultság forma – a térítésmentes gyógyszerellátás – hiányát kifogásolja. A fentieket is figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Alkotmány 17. §-ából nem vezethető le közvetlenül konkrét jogosultság, azaz az Alkotmány e rendelkezéséből nem következik, hogy a Hdt. 17. §-ának vagy a 26. § (2) bekezdés c) pontjának – a térítésmentes gyógyászati ellátás címén felsoroltak mellett – a térítésmentes gyógyszerellátást is biztosítani kell. Bár az Alkotmány 17. §-a tartalmazza az alkotmányossági szempontból is fontos rászorultsági elvet, de önmagában ez az elv sem teremti meg annak kényszerítő voltát, hogy a hadigondozotti ellátásnak ki kell terjednie a teljeskörű ingyenes gyógyszerellátásra. Megjegyzendő azonban, hogy a Hdt. 26. § (2) bekezdés c) pontja alapján a hadigondozottaknak adott esetben jár a közgyógyellátásra jogosító igazolvány. A pénzügyi és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.) szabályozza a közgyógyellátás intézményét is, amelyben lehetőség van – meghatározott kereten belül – gyógyszerátogatás igénybevételére. A Korm. rend. 39. §-a lehetővé teszi a közgyógyellátás jogcímén járó egyéni gyógyszerkeret összegének megemelését is rászorultság esetén, a 41. §-a pedig a közgyógyellátás címén történő gyógyszerrendelés szabályait tartalmazza. Megállapítható tehát, hogy a hadirokkantok a gyógyszerellátás tekintetében sem maradtak állami gondoskodás nélkül.

Az indítványozó hivatkozott végül az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének a sérelmére is. Az Alkotmány e szabálya az alapjogok korlátozására irányadó rendelkezést fogalmaz meg; formai követelmény, hogy az alapjog-korlátozás csak törvényben történhet, tartalmi követelmény, hogy a korlátozás az alapjogok lényeges tartalmát nem érintheti. Mint ahogy az Alkotmánybíróság e határozatában már

utalt rá, a Hdt. által teremtett jogosultságok nem tekinthetők alapjogoknak, így alkotmányjogilag értékelhető összefüggés a Hdt. 17. §-a és 26. § (2) bekezdés c) pontja, s az Alkotmány 8. § (2) bekezdése között nincs.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította a Hdt. 17. §-a és 26. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmet is.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 24/B/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az államháztartás egyensúlyát javító különadóról és járadékról szóló 2006. évi LIX. törvény 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Két indítványozó kezdeményezte 2007. január 8-án és 30-án az államháztartás egyensúlyát javító különadóról és járadékról szóló 2006. évi LIX. törvény (a továbbiak-

ban: Áhej. tv.) 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását. Az indítványozók szerint az Áhej. tv.-nek az szabálya, amely előírja, hogy a társas vállalkozás a törvényben meghatározottak szerint 4 százalékos mértékű különadót fizessen az adóévi beszámolóban kimutatott adózás előtti eredményének pozitív összege (különadó-alap) után [3. § (1) bekezdése], alkotmányellenes.

Érvelésük lényege szerint az Áhej. tv. a társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tao. tv.) Tao. tv. 21. § (7) és (11) bekezdésében valamint a 29/E. §-ban biztosított adókedvezmény megvonásával a jogbiztonságot, a szerzett jogok védelmének elvét, az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti a 16/1996. (V. 3.) AB határozatban (ABH 1996, 61.) kifejtettek szerint.

Ellentétes a jogbiztonsággal az is, hogy az Áhej. tv. nem biztosított megfelelő felkészülési időt az érintettek számára.

Az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 70/A. §-át, mert a szóban lévő szabállyal tartalmilag nem pusztán az adóteher növelése valósult meg, hanem a kedvezményezett adózók adójogi jogállása is megváltozott a különadó tekintetében, és ennek eredményeként a változás rájuk nézve arányaiban lényegesen nagyobb adóteher növekedést eredményezett. Az indítványozó szerint a kedvezményezett körbe mintegy 30 adóalany tartozik, különadó befizetések az összesen tervezett 170 milliárd forint bevételből megközelítőleg 80 milliárd forintot képviselnek. A különadó egy viszonylag szűk alanyi körre nézve arányaiban nagyobb adófizetési kötelezettséget vezetett be. A látszatra egységesen érvényesülő különadó tehát valójában nem arányos adóteher-növekedést eredményezett. Diskriminációnak minősül, hogy a jogalkotó ugyanolyan szabályokat alkalmaz nem azonos helyzetben lévőkre, az egységes szabályozás egy meghatározható csoportot a többieknél nyilvánvalóan hátrányosabban érint.

Az adókedvezményben részesült jogalanyoknak a többi, ugyancsak különadót fizetni kényszerülő vállalkozásnál nyilvánvalóan hátrányosabb kezelése az indítványozók szerint az Alkotmánynak az arányos közteherviselésre (Alkotmány 70/I. §) vonatkozó szabályát is sérti.

Kezdeményezték, hogy ha az Alkotmánybíróság az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdését alkotmányellenessé nyilvánítja és megsemmisíti, akkor a hatályvesztés időpontját az Áhej. tv. hatálybalépésére visszaható hatállyal határozza meg.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálásának előkészítése során beszerezte a pénzügyminiszter, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszter véleményét.



Az Alkotmánybíróság az eljárás során felhívta az indítványozókat hogy nyilatkozzanak: változatlan formában fenntartják-e indítványukat annak ismeretében is, hogy az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi CXXXI. törvény 20. §-a az Áhej tv. érintett rendelkezéseit módosította, s a módosítás egyebek között kiegészítette az Áhej. tv. 3. § (3) bekezdését az *e)–h)* pontokkal, vagyis bővítette az adózás előtti eredményt csökkentő tételeket. Az indítványozók, beadványaik lényeges tartalma szerint, az indítványokat változatlan formában és indokkal fenntartották. Az egyik indítványozó utalt arra, hogy a módosítás még egyértelműbbé tette, hogy a különadó gazdasági tartalmában a Tao. tv. szerinti társasági adónak felel meg, amelynek elkülönült jogszabályban történő szabályozása oda vezet, hogy a Tao. tv. szabályait rendbe be kell építeni az Áhej. tv. -be is, azaz az Áhej. tv. a Tao. tv. megkettőzésével gyakorlatilag ugyanarra az adótárgyra, ugyanarra az adóalanyra, és tartalmilag ugyanazon részlet-szabályokkal tartalmaz szabályozást.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tartalmuk szerint bírálta el és azt vizsgálta, hogy a törvény szerinti különadót bevezető, a fizetési kötelezettséget előíró szabály, az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdése ellentétes-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint – az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Alkotmánybíróság az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességét ezért csupán az indítványokban foglalt érvek alapján vizsgálta.

Az Áhej. tv. számos szabályát 2008. január 1-jétől módosította, kiegészítette, illetve hatályon kívül helyezte az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény.

Az Alkotmánybíróság, indítvány hiányában, nem vizsgálta az Áhej. tv.-nek a különadó-alap megállapítására vonatkozó egyes részletszabályait [3. § (2) és (3) bekezdése].

## II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései szerint:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. (...)

70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. (...)

70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

2. Az Áhej. tv. kifogásolt és azzal összefüggő szabályai az indítvány elbírálásakor az alábbiak szerint szólnak:

„A társas vállalkozás adókötelezettsége

3. § (1) A társas vállalkozás – kivéve, ha adóbevallást a cégbejegyzési eljárás befejezése miatt ad be – 4 százalékos mértékkel különadót állapít meg és fizet az adóévi beszámolóban kimutatott adózás előtti eredményének a (2) bekezdésben felsorolt tételekkel növelt, a (3) bekezdésben felsorolt tételekkel csökkentett és a (12) bekezdés szerint módosított, továbbá ha nemzetközi szerződés így rendelkezik, a külföldi telephely útján végzett tevékenység révén keletkezett, a telephelynek betudható, külföldön adózatható, e törvény szerinti különadó-alapnak megfelelő tartalmú jövedelmet nem tartalmazó pozitív összege (különadó-alap) után.

(2) Növelő tételek:

*a)* a jövedelemre tekintettel külföldön megfizetett (fizetendő), ráfordításként elszámolt adó,

*b)* az adóévi adózás előtti eredmény terhére elszámolt visszafizetési kötelezettség nélkül adott támogatás, juttatás, véglegesen átadott pénzeszköz és térítés nélkül átadott eszköz könyv szerinti értéke, és az ezzel összefüggésben elszámolt, az átvevő által meg nem térített általános forgalmi adó,

*c)* az ellenérték nélkül átvállalt kötelezettségnek az adóévi adózás előtti eredmény terhére elszámolt összege,

*d)* az adóévben térítés nélkül nyújtott szolgáltatás bekerülési értéke,

*e)* a társas vállalkozás jogutódlással (átalakulással) történő megszűnése esetén a jogelődnél utolsó adóévben, a társas vállalkozásból történő kiválás esetén a jogutódnál első adóévben, a végleges vagyonszerűségben kimutatott pozitív összevont átértékelési különbözet, a (10) bekezdésben meghatározott kivétellel,

*f)* a (3) bekezdés *e)* pontja alapján csökkentő tételként figyelembe vett összegből a kedvezményezett részesedés-csere alapján megszerzett részesedés bekerülési értéke csökkentéseként, könyv szerinti értéke kivezetéseként az adóévben bármely jogcímen elszámolt (de összesen legfeljebb a részesedésre az említett rendelkezés alapján csökkentő tételként figyelembe vett) összeg, továbbá a társas vállalkozás jogutód nélküli megszűnésének adóévben a (3) bekezdés *e)* pontja alapján csökkentő tételként figyelembe vett összegből az a rész, amelyet a társas vállalkozás még nem számolt el növelő tételként,

*g)* a (3) bekezdés *f)* pontja alapján csökkentő tételként figyelembe vett összegből a kedvezményezett átalakulás alapján megszerzett részesedés bekerülési értéke csökkentéseként, könyv szerinti értéke kivezetéseként az adóévben bármely jogcímen elszámolt (de összesen legfeljebb a részesedésre az említett rendelkezés alapján csökkentő tételként figyelembe vett) összeg, továbbá a társas vállalkozás jogutód nélküli megszűnésének adóévben a (3) bekezdés *f)* pontja alapján csökkentő tételként figyelembe vett összegből az a rész, amelyet a társas vállalkozás még nem számolt el növelő tételként,

*h)* a bejelentett részesedéshez kapcsolódó, az adóévben ráfordításként elszámolt értékvesztés, árfolyamvesztés, a részesedés bármely jogcímen történő kivezetése (ide

nem értve az átalakulás miatti elszámolást) következtében elszámolt ráfordításnak az elszámolt bevételt meghaladó része,

*i)* a forintról devizára, devizáról forintra vagy devizáról más devizára való áttérés során a tőketartalék növeléseként elszámolt átszámítási különbözetek összege az áttérést követő adóévben,

*j)* az adóellenőrzés, önellenőrzés során megállapított, adóévi költségként, ráfordításként vagy adóévi nettó árbevétel, bevétel, aktivált saját teljesítmény csökkentéseként elszámolt összeg.

(3) Csökkentő tételek:

*a)* az adózás előtti eredmény javára elszámolt kapott (járó) osztalék, az ellenőrzött külföldi társaságtól kapott osztalék kivételével,

*b)* az adózás előtti eredmény javára elszámolt visszafizetési kötelezettség nélkül kapott támogatás, juttatás, véglegesen átvett pénzeszköz és térítés nélkül átvett eszköz könyv szerinti értéke,

*c)* az ellenérték nélkül átvállalt tartozásnak az adóévi adózás előtti eredmény javára elszámolt összege,

*d)* az adóévben térítés nélkül kapott szolgáltatás adóévi adózás előtti eredmény javára elszámolt összege,

*e)* a kedvezményezett részesedéscsere alapján kivezetett részesedésre az adóévben elszámolt árfolyamnyereség a megszerzett társaság tagjánál (részvényesénél), ha a tag (a részvényes) alkalmazni kívánja e csökkentő tételt, feltéve, hogy a tag (a részvényes) a kedvezményezett részesedéscsere alapján megszerzett valamennyi részesedést elkülönítetten tartja nyilván,

*f)* a kedvezményezett átalakulásban részt vevő társaság tagjánál (részvényesénél) az átalakulás következtében kivezetett részesedés könyv szerinti értékét meghaladóan a társaság jogutódjában szerzett részesedés bekerülési értéként az adóévben elszámolt bevétel, ha a tag (a részvényes) alkalmazni kívánja e csökkentő tételt, feltéve, hogy a tag (a részvényes) a kedvezményezett átalakulás alapján megszerzett valamennyi részesedést elkülönítetten tartja nyilván,

*g)* kedvezményezett eszközátruházás esetén az átruházó társaságnál – választása szerint, az átvevő társasággal írásban kötött szerződés alapján, a (11) bekezdésben meghatározott feltételekkel – az önálló szervezeti egység átruházása alapján elszámolt bevételnek az átadott eszközök könyv szerinti értékét meghaladó része,

*h)* a (13) bekezdésben foglaltakra is figyelemmel, az alapkutatás, az alkalmazott kutatás vagy a kísérleti fejlesztés közvetlen költsége (ide nem értve a belföldi illetőségű társas vállalkozástól, a külföldi vállalkozó belföldi telephelyétől közvetlenül vagy közvetve igénybe vett kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatás ellenértéke alapján elszámolt költséget) a felmerülés adóévében, vagy – a társas vállalkozás választása szerint, ha a költséget kísérleti fejlesztés aktivált értékeként (szellemi terméként) állományba veszi – az értékcsökkenés elszámolásának adóévében, legfeljebb az elszámolt értékcsökkenés összegéig; a társas vállalkozás nem csökkentheti az adózás előtti

eredményt az említett költségből (ráfordításból) a fejlesztés céljára vagy a tevékenység költségei (ráfordításai) elmentételezésére a mérlegkészítés napjáig az adóhatóságtól igényelt, vagy az adóévben – visszafizetési kötelezettség nélkül – kapott támogatás, juttatás összegével, illetve – ha él a választási lehetőséggel – a támogatás, juttatás alapján az adóévi adózás előtti eredménye javára elszámolt bevétellel,

*i)* a bejelentett részesedés értékesítésének adóévi árfolyamnyeresége, feltéve, hogy a részesedést a társas vállalkozás (ideértve jogelődjét is) az értékesítést megelőzően legalább egy éven át folyamatosan birtokolta, továbbá a bejelentett részesedésre az adóévben visszaírt értékvesztés és a részesedés mérlegfordulónapi értékelésekor a devizaárfolyam változása alapján elszámolt, nem realizált árfolyamnyereség,

*j)* a visszavásárolt saját üzletrész, saját részvény, saját átalakított befektetői részjegy bevonása következtében elszámolt bevételnek a visszavásárolt saját üzletrész, saját részvény, saját átalakított befektetői részjegy bekerülési értékét meghaladó része,

*k)* a forintról devizára, devizáról forintra vagy devizáról más devizára való áttérés következtében az eredménytartalék csökkentéseként elszámolt átszámítási különbözetek összege az áttérést követő adóévben,

*l)* az adóellenőrzés, önellenőrzés során megállapított, adóévi bevételként, vagy aktivált saját teljesítmény növekedéseként vagy adóévi költség, ráfordítás csökkenéseként elszámolt összeg.

(4) Az (1) bekezdés szerint megállapított különadó bevallásával egyidejűleg az adófizetésre kötelezett az adóbevallás esedékességét követő második naptári hónap első napjával kezdődő 12 hónapos időszakra adóelőleget vall be az esedékességi időre eső összeg feltüntetésével. Nem lehet adóelőleget bevallani arra a naptári hónapra, negyedévre, a negyedév azon naptári hónapjára, amelyre az adózó már vallott be adóelőleget.

(5) Az adóelőleg

*a)* az adóévet megelőző adóév fizetendő különadójának összege, ha az adóévet megelőző adóév időtartama 12 hónap volt,

*b)* az adóévet megelőző adóév fizetendő különadójának a működés naptári napjai alapján 12 hónapra számított összege minden más esetben.

(6) Átalakulás esetén az átalakulás napjától számított 30 napon belül a jogutód köteles a jogelőd által bevallott adóelőlegből számított (az átalakulás formájától függően azzal egyező, összesített, megosztott) adóelőleget bevallani, és ennek alapján köteles a bevallás esedékességének napjától az adóévet követő hatodik hónap utolsó napjáig adóelőleget fizetni. Kiválás esetén a fennmaradó gazdasági társaság e rendelkezés alkalmazásában jogutódnak is minősül. Az átalakulás napját követő első adóbevallásban nem vall be adóelőleget kiválás esetén a fennmaradó, beolvadás esetén az átvevő társas vállalkozás, ha az átalakulás napja az előző adóévi adóbevallás benyújtását megelőzi.



(7) Az adókötelezettsége keletkezésének napját követő második naptári hónap első napjától kezdődő 12 hónapos időszakra 30 napon belül köteles adóelőleget bevallani a külföldi vállalkozó által bevallott adóelőleggel egyezően a tevékenységét folytató európai részvénytársaság, európai szövetkezet, illetve az európai részvénytársaság, az európai szövetkezet által bevallott adóelőleggel egyezően a tevékenységét folytató külföldi vállalkozó.

(8) A könyvvizetés pénznemének év közben történő változtatása a bevallott adóelőleget nem érinti.

(9) Az adóelőleg háromhavonta (negyedévente), a mezőgazdasági és erdőgazdálkodási ágazatba, a halászati ágba sorolt adózónál a harmadik és negyedik negyedévben, egyenlő részletekben, ezen időszakot követő hónap 20. napjáig, az utolsó negyedévi adóelőleg az adóév utolsó hónapjának 20. napjáig esedékes.

(10) Kedvezményezett átalakulás esetén a jogelőd, illetve a jogutód – választása szerint – nem alkalmazza a (2) bekezdés *e*) pontját, feltéve, hogy a jogutód létesítő okirata tartalmazza a (12) bekezdésben foglaltak alkalmazására vonatkozó kötelezettségvállalást.

(11) A (3) bekezdés *g*) pont alkalmazásának feltétele, hogy a kedvezményezett eszközátruházás alapjául szolgáló írásbeli szerződés tételesen tartalmazza az átvett eszközöket és kötelezettségeket (ideértve a passzív időbeli elhatárolást is), és azoknak az átadás napjára az átruházó társaságnál kimutatott bekerülési értékét, könyv szerinti értékét és számított nyilvántartási értékét, valamint a (12) bekezdésben foglaltak alkalmazására vonatkozó kötelezettségvállalást.

(12) Kedvezményezett átalakulás esetén a jogutód a jogelődtől átvett, kedvezményezett eszközátruházás esetén az átvevő társaság az átruházó társaságtól átvett eszközöket és kötelezettségeket (ideértve a passzív időbeli elhatárolást is) figyelembe véve az átalakulást, illetve az eszközátruházást követően a különadó-alapját úgy határozza meg, mintha az átalakulás, illetve a kedvezményezett eszközátruházás nem történt volna meg. Kedvezményezett átalakulás esetén a jogutód, kedvezményezett eszközátruházás esetén az átvevő társaság az átvett, illetve átvett eszközöket és kötelezettségeket elkülönítve tartja nyilván, és e nyilvántartásban feltünteti a jogelődnél az átalakulás napjára, illetve az átruházó társaságnál az átadás napjára kimutatott bekerülési értéket, könyv szerinti értéket, számított nyilvántartási értéket, valamint az eszköz, a kötelezettség alapján általa az átalakulást, illetve az átvételt követően a különadó-alap módosításaként elszámolt összeget is.

(13) A (3) bekezdés *h*) pontjában foglaltak az igénybe vett kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatásra a megrendelőnél akkor alkalmazhatóak, ha a szolgáltatást nyújtó a megrendelőnek nyilatkozik arról, hogy a szolgáltatást nem belföldi illetőségű társas vállalkozástól, külföldi vállalkozó belföldi telephelyétől megrendelt kutatási és kísérleti fejlesztési szolgáltatás igénybevételével teljesítette.

(14) A (10), illetve (11) bekezdésben foglaltak alkalmazásának további feltétele, hogy átalakuláskor a jogelőd (kiválás esetén, továbbá, ha a jogelőd külföldi vállalkozó-

nak nem minősülő külföldi személy, akkor a jogutód), kedvezményezett eszközátruházáskor az átadó, (ha az átadó külföldi vállalkozónak nem minősülő külföldi személy, akkor az átvevő) a választását az átalakulás, illetve az eszközátruházás adóévről szóló bevallásában bejelenti az adóhatóságnak.

(15) Amennyiben a társas vállalkozás kapcsolt vállalkozásával a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tao. tv.) 18. §-a alá tartozó jogügyletet köt, úgy a különadó-alap megállapításakor köteles az abban foglaltakat megfelelően alkalmazni. (...)

5. § (1) A 3. § szerinti kötelezettséget a külföldi vállalkozó kizárólag a belföldi telephelye útján végzett tevékenysége alapján állapítja meg.

(2) A 4. § alapján megállapított járadékot az adózás előtti eredmény terhére, a 3. § szerinti különadót a társasági adóval azonosan kell elszámolni.

(3) A naptári évtől eltérő üzleti (adó) évet alkalmazó társas vállalkozás, illetve hitelintézet a különadó kötelezettséget az adóéve első napján hatályos szabályok szerint teljesíti.

6. § (1) Ha nemzetközi szerződés a külföldön fizetett (fizetendő) adó beszámításáról rendelkezik, a 3. § alapján megállapított különadóból adóvisszatartás formájában levonható a külföldön fizetett (fizetendő) adó, de a beszámított összeg az adóévre fizetendő más jövedelem- vagy vagyonadó csökkentéseként nem érvényesíthető.

(2) A fizetendő különadó a 3. § szerint megállapított különadó csökkentve az (1) bekezdés szerint beszámított összeggel.

(3) Az adóév utolsó hónapjának 20. napjáig a társas vállalkozásnak a különadó-előleget a 3. § szerint fizetendő várható különadó összegére ki kell egészítenie, valamint a hitelintézetnek a 4. § szerinti járadék várható összegének a már megfizetett járadékkel csökkentett különbözetét meg kell fizetnie. E rendelkezés nem vonatkozik arra a társas vállalkozásra és hitelintézetre, amelynek az adóévet megelőző adóévben az éves szinten számított árbevétele nem haladta meg az 50 millió forintot.

(4) A fizetendő különadót és a 4. § szerinti járadékot az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvényben a társasági adóra előírt határidőben – az adóévben a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény hatálya alól kikerülő hitelintézet esetében a 4. § szerinti járadékot a kikerülést követő 90. napig – kell megállapítani, bevallani és megfizetni, illetve ettől az időponttól lehet visszaigényelni.

(5) A külföldről származó jövedelmet e törvény 3. §-ának rendelkezései szerint kell megállapítani. Ennek során a külföldről származó jövedelem megállapításánál kell figyelembe venni az e bevétel megszerzéséhez közvetlenül hozzárendelhető költségeket, ráfordításokat, adózás előtti eredményt módosító tételeket. A külföldről származó árbevétel és bevétel összegének az összes árbevétel és bevétel összegéhez viszonyított arányában kell megosztani a külföldről származó jövedelem megszerzéséhez közvetlenül hozzá nem rendelhető – de nem a kizárólag

belföldről származó jövedelemhez felmerült – költségeket, ráfordításokat, adózás előtti eredményt növelő, csökkentő tételeket.

(6) Az (5) bekezdés szerinti összeget a jövedelem jogcíme szerint és forrásállamonként külön-külön kell meghatározni. Az egyes jövedelmek alapján levont adó nem haladhatja meg az adott jövedelemre jutó különadót, de legfeljebb a külföldön fizetett (fizetendő), illetve a nemzetközi szerződés alapján külföldön érvényesíthető adó közül a kisebb összeget.

7. § E törvény alkalmazásában (...)

3. társas vállalkozás: Tao. tv. hatálya alá tartozó adózó, kivéve a Munkavállalói Résztulajdonosi Program szervezetét, a közhasznú társaságot, a közhasznú, kiemelkedően közhasznú jogállással rendelkező nonprofit gazdasági társaságot, a vízitársulatot, az alapítványt, a közalapítványt, a társadalmi szervezetet, a közttestületet, az egyházat (ideértve e szervezetek alapszabályában, illetve alapító okiratában jogi személyiséggel felruházott szervezeti egységeket is), a lakásszövetkezetet, az iskolai szövetkezetet, a szociális szövetkezetet, az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárat és a felsőoktatási intézményt (ideértve az általa létrehozott intézményt is), továbbá a diákotthont; (...)

5. beszámoló: a számvitelről szóló törvény szabályai szerint készített beszámoló, ide nem értve a konszolidált beszámolót; az adóévről beszámoló készítésére nem kötelezett esetében a számvitelről szóló törvény kettős könyvvitelt vezetőkre vonatkozó előírásai szerint készített nyilvántartást;

6. telephely: az adóalany tevékenysége gyakorlásának a székhelytől különböző helyen lévő, a cégjegyzékben feltüntetett helye, a külföldön lévő telephely, illetve külföldi székhelyű adóalany esetében a nemzetközi szerződésben meghatározott belföldön lévő telephely;

7. ellenőrzött külföldi társaság: a Tao. tv. 4. § 11. pontjában meghatározott fogalom; (...)

10. kedvezményezett részesedéscsere: a Tao. tv. 4. § 23/c) pontjában meghatározott fogalom, figyelembe véve a Tao. tv. 4. § 32/a) pontjában foglaltakat is;

11. kedvezményezett átalakulás: a Tao. tv. 4. § 23/a) pontjában meghatározott fogalom, figyelembe véve a Tao. tv. 4. § 32/a) pontjában foglaltakat is;

12. kedvezményezett eszközátruházás: a Tao. tv. 4. § 23/b) pontjában meghatározott fogalom, figyelembe véve a Tao. tv. 4. § 32/a) pontjában foglaltakat is;

13. bejelentett részesedés: a Tao. tv. 4. § 5. pontjában meghatározott fogalom;

14. árbevétel: a Tao. tv. 4. § 4. pontjában meghatározott fogalom.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. A Tao. tv. számos, különféle, az adó alapját és az adót csökkentő kedvezményt tartalmaz és tartalmazott; a törvény szabályai szerint egyebek között beruházási adókedvezmé-

nyek, térségi adókedvezmények (gazdaságilag elmaradott térségekben, vállalkozási övezetekben üzembe helyezett gép, épület után), kis és középvállalkozások adókedvezménye és átmeneti adókedvezmények vehetők igénybe.

Ezek közül az úgynevezett beruházási adókedvezményeket a Tao. tv. 21. § (1)–(6) bekezdése szabályozta, amely 2003. január 1-jétől hatályát veszítette. Ennek szabályai értelmében az adózó az adó bizonyos részének (feltételektől függően 50, illetve 100 százalékanak) megfelelő összegű beruházási adókedvezményt vehet igénybe a beruházás üzembe helyezésének évét követő 5 adóévben.

Beruházási adókedvezményre vonatkozó szabályt tartalmaz a Tao. tv. 21. §-ának hatályos (11) bekezdése is, amely szerint az adózó az adó teljes összegét beruházási adókedvezményként veheti igénybe az 1996. december 31-ét követően megkezdett, legalább 10 milliárd forint értékű, termékelőállítást szolgáló beruházás üzembe helyezését követő 10 naptári évben.

A hatályos szabályok értelmében továbbá az úgynevezett területfejlesztési adókedvezményre [Tao. tv. 21. § (7) bekezdése] jogosult adózó az adó teljes összegét beruházási adókedvezményként veheti igénybe a beruházás üzembe helyezését követő 10 adóévben.

Ezeknek az adókedvezményeknek közös szabálya, hogy az adókedvezmények utoljára a 2011. évi adóalap utáni adóból vehetők igénybe. Az adózó nem veheti igénybe az adókedvezményt a 2002. december 31. után megkezdett beruházás alapján [Tao. tv. 21. § (13) bek.].

Az említett adókedvezmények közös jellemzője, hogy nem csupán az adóévre, hanem ettől eltérő, meghatározott számú adóévre szólnak, továbbá az Áhej. tv. 3. §-ában nem szerepelnek adót csökkentő tételként.

2. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján csak kivételes esetben, visszaható hatályú jogalkotás, illetőleg már megszerzett, határozott időre szóló adókedvezményeknek a határidő lejártát megelőző csökkentése, vagy megvonása esetén ítélte megállapíthatónak az adókedvezmény korlátozását, megvonását tartalmazó jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét. [16/1996. (V. 3.) AB határozat ABH 1996, 61, 68–70.; 33/1997. (V. 28.) AB határozat ABH 1997, 166, 171–172.]

A kivételesség fennállását az Alkotmánybíróságnak a 16/1996. (V. 3.) AB határozatban (ABH 1996, 61, 68–70.) kifejtett elvek alapján kell vizsgálnia.

E határozat II. 4.1. pontja értelmében az egyik vizsgálandó szempont az, hogy a törvényhozó új adónemet vezetett-e be. Az indokolás II. 5. pont értelmében adókedvezmény csökkentése, illetve megvonása akkor lehet szerzett jogot sértő, ha arra új adónem bevezetése nélkül kerül sor.

Jelentős szempont az is, hogy a vizsgált törvénynek megszerzett adókedvezmény részleges csökkentését, illetve igénybe vett adómentesség esetén megvonását kell okoznia.

Az indokolás II. 6.5. pont kimondja, hogy az adójogviszony tartalmát adó, az adóalanyt megillető jogok kedvez-



zötlenebbé változtatása abban az esetben, ha már megkezdett tevékenység alapján igénybe vett kedvezményekről, tehát érvényesen már ilyen tartalommal létrejött egyedi adójogviszonyról van szó, már megszerzett kedvezményt, az adójogviszony tartalmát adó jogok és kötelezettségek tekintetében már megszerzett jogokat érint. Ugyanakkor „az adókötelezettség megállapítása, új adó nem bevezetése, az adó mértékének változtatása esetében szerzett jogokra hivatkozni – az adó gazdaságpolitikai eszköz-szerpére tekintettel – általában nem lehet.”

A II. 7.1. pont szerint már megszerzett, határozott időre szóló adókedvezményeknek a határidő lejáratát megelőző csökkentése, illetve megvonása – a jogalkotói ígérethez jogosan fűződő várakozásból, a tartós adójogviszonyban ily módon értelemszerűen benne rejlő bizalmi elemből következően – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, és az ebből adódó jogbiztonság követelménye alapján általában alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az adókedvezmény csökkentésének, illetve megvonásának általában érvényesülő tilalma a jog érvényesülése: ebben az ügyben az adókedvezmény igénybevétele időtartamának összefüggésében vizsgálendő; különbséget kell tenni a rövid és a hosszabb időtartamra szóló adókedvezmények között (7.2. pont).

A határozat szerint „hosszabb időtartamra szóló adókedvezmények fenntartása esetén – az időtartam hosszabodásával egyenes arányban – kivételesen lehetőséget kell a jogalkotónak biztosítani arra, hogy a kedvezmények biztosításakor fennálló helyzetben beállott jelentős, alapvető változások esetén – még az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére is figyelemmel és annak keretei között maradván – a kedvezményeket csökkentse, adott esetben meg is vonja. Ez a helyzet különösen akkor, ha a változások a kedvezmények fenntartását az állam számára a kedvezmények megadásakor fennálló körülményekhez képest (amelyek fennállásában viszont a jogalkotó bízott) aránytalanul terhessé, vagy kifejezetten lehetetlenné teszik. Hosszú időtartamra biztosított kedvezmények ilyen körülmények miatt történő megvonásának, az adórendszer adóalanyokra nézve terhesebb módosításának a jogbiztonság követelménye önmagában véve, elvi jelleggel nem állja útját. A kivételes változtatási lehetőség alkotmányosságát az Alkotmánybíróság ezért esetről esetre, az adott egyedi tényállás összes körülményeire figyelemmel vizsgálhatja, ideértve a módosítás: a terhesebbé tétel mértékének és a körülményekben beállott alapvető, jelentős változások súlyának és következményeinek viszonyát, azaz azt, hogy a változásokkal a kedvezmények megvonása arányban áll-e.”

A határozatban kifejtettekéből következően az Alkotmánybíróság viszonylag rövidebb időnek tekintette, ha az adókedvezmény 5–5 éves időtartamra vonatkozik.

Ugyanakkor a határozat szerint „ilyen időtartamra figyelemmel ez az igény [ti. az adókedvezmény változtatásához fűződő] nem jelent feltétlen (abszolút), mindössze viszonylagos állandóság iránti igényt, amely a jogbiztonság fogalmában alkotmányossági követelményként benne foglalhatik.”

A 66/2006. (XI. 29.) AB határozat megerősítette, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből nem következik olyan tilalom, amely kizárná az adóalanyok adójogi pozíciója súlyosítását. Az adóterhelés súlyosításának általános tilalma összeegyeztethetetlen lenne az Alkotmány 70/I. §-ában megfogalmazott alapvető kötelezettséggel. A határozat utal arra, hogy a már megszerzett, határozott időre szóló adókedvezményeknek a határidő lejáratát megelőző csökkentése, illetve megvonása – a jogalkotói ígérethez jogosan fűződő várakozásból, a tartós adójogviszonyban ily módon értelemszerűen benne rejlő bizalmi elemből következően – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, és az ebből adódó jogbiztonság követelménye alapján általában alkotmányellenes; a határozott időre szóló – egyszer már megszerzett – adókedvezmények általában nem vonhatók meg. A határozat szerint ez a gyakorlat csupán az adókedvezmények szűk körére érvényesül: az olyan típusú kedvezményekre, amelyeket az állam a kedvezményt nyújtó jogszabályból megismerhetően abból a célból állapít meg kifejezetten, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciákat nyújtson (összefoglalóan: 28/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1209.).

3. Az Áhej. tv. a különadó bevezetésével formálisan nem csökkentette, nem szüntette meg azt a beruházási adókedvezményt, amelyet a Tao. tv. 21. §-ának 2002. december 31-ig hatályban volt (1)–(6) bekezdései, valamint a (7) és (11) bekezdés alapján lehet igénybe venni. Az Áhej. tv. a Tao. tv. egyetlen szabályát sem módosította vagy helyezte hatályon kívül, a Tao. tv.-ben biztosított kedvezmény változatlanul fellelhető a társasági adóban.

A jelen ügyben ez a körülmény eltérést jelent ahhoz a helyzethez képest, mint amelyet az Alkotmánybíróság 16/1996. (V. 3.) AB határozatban (ABH 1996, 61.) vizsgált.

Az annak idején alkotmányellenessé nyilvánított szabályozás – lényeges tartalma szerint – a 1991. évi LXXXVI. törvény szerinti társasági adónál a pozitív adóalap adóját 1995. január 1-jétől két részre, számított adóra és kiegészítő adóra bontotta. A módosítás előírta, hogy csak a számított adó mértékéig, illetve a számított adó meghatározott százalékáig veheti igénybe az adókedvezményt az adóalany, amely a társasági adó törvény, illetve a Kormány 1995. január 1-je előtt meghozott egyedi engedélye alapján az adóévben 100 százalékos vagy 60 százalékos adókedvezményre jogosult.

Vagyis a jelen ügyben fontos előzményként szolgáló 16/1996. (V. 3.) AB határozattal (ABH 1996, 61.) elbírált jogszabály, a társasági adóról szóló 1991. évi LXXXVI. törvény 11. §-a formálisan és tartalmilag is a társasági adóban nyújtott kedvezményt az adó kettébontásával megváltoztatta és korlátozta. A kedvezmény abban a formában, ahogyan az az alkotmányellenessé nyilvánított módosítás előtt hatályban volt, a módosítást követően nem volt fellelhető a társasági adóban.

Habár az Áhej. tv. 3. §-a a Tao. tv.-t nem módosította, a kedvezményeket nem érintette, mind az adóalanyok, mind az adóalap, mind az adóalapot csökkentő és növelő ténye-

zők tekintetében azonosan, illetve jelentős mértékben hasonlóan rendelkezik, mint a Tao. tv. Ezért tartalmi szempontból, jóllehet külön adótörvényről és eltérő elnevezésű új adóról van szó, azt lehet megállapítani, hogy az állam az Áhej. tv. 3. §-a megalkotásával a Tao. tv. szerinti adót egészítette ki. Jóllehet a Tao. tv. szerinti adókedvezmény nem csökkent és nem szűnt meg, hanem az Áhej. tv. hatálybalépését követően változatlanul fennmaradt, a különadó ugyanazt az adótárgyat terheli, és lényegében ugyanazt az adóalapot adóztatja, mint a Tao. tv. Ezért megállapítható, hogy az új adókötelezettség tartalmilag a Tao. tv.-ben foglalt adókötelezettséggel azonosan minősül az adókedvezmények csökkentése vagy megváltoztatása megítélése szempontjából.

Megállapítható az is, hogy a kifejtettek szerinti különadóval szemben adót csökkentő adókedvezmények nem vehetők igénybe, mert ezekről az Áhej. tv. nem szól. Mindebből az következik, hogy az állam az Áhej. tv. 3. §-a megalkotásával a társasági nyereségadóztatásra vonatkozó, a Tao. tv. 21. § (7) és (11) bekezdése szerinti jogalkotói ígéretét módosította a már megszerzett, határozott időre szóló kedvezményeket illetően.

4. Akkor, amikor az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy tartalmi szempontból az Áhej. tv. olyan típusú kedvezményt szűkített, amelyet az állam a kedvezményt nyújtó jogszabályból megismerhetően abból a célból állapított meg kifejezetten, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciákat nyújtson, figyelembe kell venni azt is, hogy – kivételesen – a jogalkotónak lehetősége van az ilyen adókedvezmény csökkentésére, adott esetben megvonására, ha a kedvezmények biztosításakor fennálló helyzet jelentősen, alapvetően megváltozik.

Ilyen helyzet fennállását lehet megállapítani különösen akkor – a 16/1996. (V. 3.) AB határozatban kifejtettek szerint is (ABH 1996, 61.) –, ha a változások a kedvezmények fenntartását az állam számára a kedvezmények megadásakor fennálló körülményekhez képest (amelyek fennállásában viszont a jogalkotó bízott) aránytalanul terhebbé, vagy kifejezetten lehetetlenné teszik.

Az Alkotmánybíróságnak a kivételes változtatási lehetőség alkotmányosságát esetről esetre kell vizsgálnia. Az indítványokban hivatkozott 16/1996. (V. 3.) AB határozatban kifejtettek szerint is (ABH 1996, 61, 64.) a szerzett jogok védelme nem változtathatatlan (abszolút) érvényű, ám a kivételek – a kivételes jogalkotói beavatkozások – alkotmányosságának elbírálása csak esetről esetre lehetséges. A szerzett jogok védelme szempontjából nem közböns a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. A rövid időre szóló ígéretek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárat előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért általában alkotmányellenes. Hosszú távú ígéretek esetében azonban adott esetben a gazdasági helyzet változása megalapozott és alkotmányosként elfogadható indoka lehet az állam, a jogal-

kotó által végrehajtott – a szerzett jogokat érintő – változtatásoknak.

A jelen ügyben az indítványozók szerint alkotmányellenesen megvont adókedvezmények a Tao. tv. 21. § (7) és (11) bekezdése értelmében nem viszonylag rövidebb időre, pl. öt évre, hanem viszonylag hosszabb időre, 10 évre szólnak – azzal, hogy az adókedvezmények utoljára a 2011. évi adóalap utáni adóból vehetők igénybe. A ilyen hosszabb időtartamra szóló adókedvezményeket nem megszüntető, hanem csak megváltoztató szabállyal szemben kevésbé szigorúak az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő alkotmányossági követelmények [16/1996. (V. 3.) AB határozat indokolása II. 7.2. pont, ABH 1996, 61, 68.].

Annak vizsgálatakor, hogy a kedvezmények megadásakor fennálló körülményekhez képest van-e olyan változás, amely a kedvezmények változatlan formában és tartalommal való fenntartását az állam számára aránytalanul terhebbé teszi, az Alkotmánybíróságnak észlelnie kellett, hogy a jogalkotó szándéka szerint az Áhej. tv. a költségvetés egyensúlyának javítása érdekében – az általános adófizetési kötelezettséget meghaladó közteherviselésre képes adófizetők szolidaritására alapozva – vezetett be különadókat. A határozott időre, több évre, abból a célból megállapított adókedvezményeket, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciákat nyújtson az állam, akkor lehet csökkenteni vagy megvonni, ha a kedvezmények megadása kori helyzet megváltozása az állam számára aránytalanul terhebbé teszi a kedvezmények változatlan fenntartását. Ebben a körben értékelendő és a helyzet megváltozott voltára utaló körülmény egyebek között az, hogy különadó, illetve járadék fizetési kötelezettség nem kifejezetten csak a szóban lévő, adókedvezményt élvező adóalanyi kört terheli, hanem más társas vállalkozásokat is, ezen kívül a magánszemélyeket és külön a hitelintézeteket. Az adókedvezménynek így az a funkciója, hogy az adóalanyok versenyelőnyt biztosítson, fennmarad. Az Áhej. tv.-t a Kormány más, pénzügyi tárgyú törvényekkel együtt terjesztette az Országgyűlés elé. Ezeknek a törvényeknek közös jellemzője, hogy számos adó- és járulékszabályt módosítanak, a módosítások a kedvezmények szűkítése, az adó- és járulékkerhek növelése irányába mutatnak. Az említett intézkedések között a különadók és a járadék bevezetését is az indokolta, hogy az államháztartás helyzete – az utóbbi néhány évben, a 2002. év végéig megkezdett beruházások tekintetében megszerzhető kedvezményeket illetően – a megadáskori körülményekhez képest megváltozott. A változások hatására az állam egyensúlyjavító és más, jelentős hatású intézkedések bevezetésére kényszerült. A szóban lévő különadót, amely a központi költségvetés bevétele, ebben összefüggésben kell vizsgálni és az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét e körülmények figyelmen kívül hagyásával nem lehet elbírálni.

A kifejtettekre figyelemmel az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdése nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével; a jogalkotónak a kivételes körülményekre tekintettel lehetősége volt a kedvezmények csökkentésére.



5. A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges „kellő idő” megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jobbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg. (ABH 1992, 45, 47.)

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hártott fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.]

Az Áhej. tv. az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 10. §-a szerinti fizetési kötelezettséget tartalmaz. Az Áht. 10. § (4) bekezdése szerint fizetési kötelezettségekre, fizetésre kötelezettek körére, a fizetési kötelezettség mértékére vonatkozó törvények kihirdetése és hatálybalépése között legalább negyvenöt napnak kell eltelnie, kivéve, ha a törvény a fizetési kötelezettséget mérsékli és a fizetési kötelezettségek, valamint a fizetésre kötelezettek körét nem bővíti.

Az Áhej. tv.-t a Magyar Közlöny 2006. évi 86. száma hirdette ki 2006. július 17-én, a törvény szeptember 1-jén lépett hatályba. Az Áhej. tv. mint (adó)fizetési kötelezettségre vonatkozó törvény kihirdetése és hatálybalépése között a törvényben előírtaknak megfelelő időtartam telt el.

A jelen esetben a kifejtettek alapján nem állapítható meg, hogy a konkrét esetben biztosított felkészülési időtartama a jogalkalmazást akadályozná.

6. Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezésével. Bár a jogegyenlőség fogalma csupán a hivatkozott § (3) bekezdésének szövegében lelhető fel, a jogegyenlőség követelménye jelen van a 70/A. § valamennyi szabályában. A jogegyenlőség lényege, hogy az állam, mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő bánásmódot biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé. A jogegyenlőség

nem jelenti a természetes személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét is. Az állam joga – s egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye a személyek között ténylegesen meglévő különbségeket. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt – egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendelkezésével –, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság nyomatékosan rámutatott: az Alkotmány hivatkozott rendelkezésének a vagyoni helyzet szerinti különbségtételt tiltó szabályát is csak ekként szabad értelmezni. Amikor tehát az Alkotmány 70/I. §-a kifejezetten a vagyoni viszonyoknak megfelelő közteherviselést írja elő, ez nem jelent az alaptörvényen belüli ellentétet a 70/A. § (1) bekezdésével. Sem a jogegyenlőségből, sem a hátrányos megkülönböztetés tilalmából nem következik ugyanis, hogy vagyoni helyzetére való tekintet nélkül mindenki azonos mértékben lenne köteles hozzájárulni a közterhekhez [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.].

Az Áhej. tv. 3. §-ának az adóalap megállapításáról és az adómértékről szóló szabályai valamennyi – az Áhej. tv. hatálya alá tartozó – adóalanyra vonatkoznak. Az, hogy a törvény által egységesen kezelt adóalanyok megterhelése azonosan számított adóalap és egységes adómérték mellett összességükben nem azonos, vagyis a fizetendő különadó egyeseknél alacsonyabb, másoknál magasabb összegű, az egyes adóalanyok jövedelmi, vagyoni viszonyaira visszavezethető adóteher-viselési képességgel függ össze, és ez az Alkotmány 70/I. §-ával összhangban van, az Alkotmány 70/A. §. (1) bekezdését nem sérti.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Áhej. tv. 3. § (1) bekezdését támadó indítványokat elutasította.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

**994/B/2007. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

**határozatot:**

Az Alkotmánybíróság a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

**Indokolás****I.**

Az indítványozó első beadványában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó második beadványában módosította kérelmét. Ennek megfelelően a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Pttv.) 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozó a Pttv. 13. § (1) bekezdésével kapcsolatban kifogásolta, hogy a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra alkalmazni rendeli a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 71. § (2) bekezdését. Ezt azért sérelmezte az indítványozó, mert a Ktv. 71. § (2) bekezdése alapján nem lehet a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra alkalmazni a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Munka tv.) 192. §-át, mely a vezető állású munkavállalóra vonatkozó eltérő rendelkezések között lehetővé teszi, hogy a vezető a munkaidő beosztását, valamint a pihenőidő (szabadság) igénybevételét maga állapítsa meg. Mivel az utóbbi rendelkezés nem alkalmazható a polgármesterre, ezért rá a munkaidő és a pihenőidő megállapítása tekintetében ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a helyi önkormányzati képviselő-testület tagjaira.

Az indítványozó beadványában az Alkotmány 44/B. § (1) bekezdésének első mondatára hivatkozott, mely szerint a polgármester a helyi képviselő-testület elnöke. Az indítványozó az Alkotmány e rendelkezéséből azt a következtetést vonta le, hogy „a polgármester kiemelendő, mint elnök, mint vezető, ezáltal többlet jogok jogosultja és többlet kötelezettségek terhelik”. Az indítványozó sérelmezte ugyanakkor, hogy a Pttv. 13. § (1) bekezdése alapján a polgármester mégsem jogosult arra, hogy a képviselő-testület tagjaitól eltérő módon állapítsa meg a munkaidő beosztását, valamint a pihenőidő igénybevételét. Ezért az indítványozó a Pttv. 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

**II.**

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése: „44/B. § (1) A helyi képviselőtestület elnöke a polgármester. A képviselőtestület bizottságot választhat, és hivatalt hoz létre.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) érintett rendelkezése:

„33. § A polgármester tekintetében a képviselő-testület gyakorolja a munkáltatói jogokat, munkabérént a jogszabály keretei között határozza meg. A polgármester az államigazgatási tevékenységéért a közszolgálati szabályok szerint felelős.”

2. A Munka tv. érintett rendelkezése:

„192. § (1) A vezető a munkaidő beosztását, valamint a pihenőidő (szabadság) igénybevételét – a munkaszerződésben foglaltak szerint – maga állapítja meg.

(2) A vezetőt a rendkívüli munkaidőben történő munkavégzésért (147–149. §) ellenérték nem illeti meg.”

3. A Ktv. érintett rendelkezése:

„71. § (1) A közszolgálati jogviszonyra a Munka Törvénykönyve szabályait akkor kell alkalmazni, ha e törvény kifejezetten elrendeli.

(2) A Munka Törvénykönyve rendelkezéseit az alábbiak szerint kell megfelelően alkalmazni:

a) 3. §-ának (1)–(4) bekezdését, 4. §-át, 5–12. §-át, 15–19/A. §-át, 21–28. §-át, 70/A. §-át, 74. §-át, 77. §-át, 84/A. §-át, 85. §-át, 86/B–86/D. §-át, 97. §-át, 102. §-ának (1)–(3) bekezdését, 103. §-ának (1)–(2) és (4) bekezdését, 104. §-ának (4)–(5) bekezdését, 107. §-át, 117. §-ának (1) és (3) bekezdését, 117/A. §-ának (4) bekezdését, 117/B. §-ának (5) bekezdését, 118. §-ának (2) bekezdését, 118/A. §-ának (4)–(5) bekezdését, 119. §-ának (1)–(2) bekezdését és az (5) bekezdését, 119/A. §-át, 120–121. §-át, 123–126. §-át, 127. §-ának (1)–(2) és (6)–(7) bekezdését, 128. §-ának (1) bekezdését, 129. §-át, 130. §-ának (2) bekezdését, 132. §-ának (1)–(3) bekezdését, 133. §-át, 134. §-ának (11) bekezdését, 135–140/A. §-át, 142/A. §-át, 144. §-ának (1) bekezdését, 144/A. §-át, 151. §-ának (2)–(4) bekezdését, 152–153. §-át, 154. §-a (1) bekezdésének első és harmadik mondatát, 155–157. §-át, 159–164. §-át, 165. §-ának (2) bekezdését, 166. §-ának (2) bekezdését, 167. §-ának (1) és (3) bekezdését, 168–169. §-át, 171–172. §-át, 174. §-át, 176–183. §-át, 184. §-ának (1)–(2) bekezdését, 185–187. §-át, 192/C–192/G. §-át, 193–193/A. §-át, 204–205. §-át, 207. §-át;”

4. A Pttv. érintett rendelkezése:

„13. § (1) A polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra – a (2)–(3) bekezdés kivételével – megfelelően alkalmazni kell a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) következő rendelkezéseit: 37. §-át; 39. §



(1)–(3), (5) bekezdését; 47. § (1)–(2), (4) bekezdését; 48. §-át; 49. §-át; 49/A. §-át; 49/C. §-át; 49/E–49/H. §-át; 51. § (1)–(4) bekezdését; 51/A. § (2)–(6) bekezdését; 52. § (1)–(2) bekezdését (az 51–51/A. § és az 52. § alkalmazásánál a vizsgálóbiztos helyett vizsgálóbizottság jár el); 54–55. §-át; 55/A. § (1) bekezdését [az 54. és 55/A. § (1) bekezdés alkalmazásánál a fegyelmi tanácson képviselő-testület értendő]; 56. § (1) bekezdését; 58. §-át; 59. § (1)–(4) bekezdését; 71. § (2) bekezdését, kivéve a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvénynek a bekezdésben felsorolt következő rendelkezéseit: 85. §-át; 90. §-ának (1)–(2) bekezdését; 105–106. §-át; 132. § (1) bekezdését; 140. §-át; 167–168. §-át.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmány 44/B. §-ának (1) bekezdése szerint „[a] helyi képviselőtestület elnöke a polgármester”. E rendelkezés értelmében a polgármester olyan önkormányzati vezető, akinek az Alkotmányban meghatározott közjogi pozícióját és funkcióját a törvényalkotó is köteles figyelembe venni. (961/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 623, 625.) A főállású polgármester közvetlen megválasztásával sajátos közzszolgálati jogviszony jön létre a polgármester és a képviselő-testület között. A Munka tv. hatálya alá tartozó vezető állású munkavállalóktól alapvetően eltérő a polgármester jogállása, közzszolgálati jogviszonya. A polgármester elnöke ugyan a képviselő-testületnek, de a polgármester felett munkáltatói jogokat gyakorló képviselő-testület dönthet a polgármester munkaidő beosztásáról, szabadságának engedélyezéséről, ennek rendjéről.

A polgármester vezetői funkcióját rögzítő alkotmányi rendelkezésből nem vezethető le olyan alkotmányos követelmény, hogy a Munka tv.-nek a vezető állású munkavállalók munkajogi jogviszonyára vonatkozó rendelkezéseit, s ezen belül a 192. §-ban foglaltakat a polgármesterre feltétlenül alkalmazni kell. Az Alkotmány 44/B. §-ának (1) bekezdéséből nem származik olyan alkotmányos követelmény, hogy a polgármester a Munka tv. alapján saját maga állapítsa meg a munkaidő beosztását, illetve a piHENŐIDŐ (szabadság) igénybevételét. Az Alkotmány 44/B. § (1) bekezdésével nem ellentétes, ha az irányadó hatályos szabályozás értelmében nem a polgármester (Munka tv. 192. §), hanem a munkáltatói jogkör gyakorlója (Ötv. 33. § értelmében a képviselő-testület) jogosult a polgármester munkaidő beosztását, valamint szabadságának igénybevételét megállapítani.

Mindezek alapján a Pttv. 13. § (1) bekezdésének utaló szabályával kapcsolatosan, mely szerint a Munka tv. 192. §-át nem kell alkalmazni a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra, az Alkotmány 44/B. § (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg. Ezért az Alkotmánybíróság

a Pttv. 13. § (1) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 1189/D/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 12. § (3) bekezdés *e*) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság azt az indítványi kérelmet, amely szerint az Alkotmány 7. § (1) és 8. § (1)–(2) bekezdéseit sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Országgyűlés nem alkotott jogszabályt annak biztosítására, hogy a közigazgatási eljárásban az iratbetekintési jog biztosított legyen, elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az APEH Központi Hivatal Hatósági Főosztály Közép-magyarországi Kihelyezett Hatósági Osztály 8529373553. számú végzésének Alkot-

mány 8. § (1) bekezdését sértő alkotmányellenességének utólagos megállapítására és visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 11.Kpk.45.508/2007/4. számú jogerős végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó ügyfele képviselőjében eljárva nyújtotta be indítványát, mely utólagos normakontrollra, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, valamint a támadott jogszabály megsemmisítésére irányult, továbbá indítványa alkotmányjogi panaszként történő elbírálását is kérte. Utólagos normakontrollra irányuló kérelmében indítványozta az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 12. § (3) bekezdés e) pontja alkotmányellenességének utólagos megállapítását, és kérte a támadott jogszabályhely visszamenőleges hatályú megsemmisítését. A támadott jogszabályhely szerint az adóhatósági ügy iratainak azon részébe, amelynek megismerése más személyre vonatkozó, adótitkot érintő rendelkezésbe ütközik, az adott eljárás ügyfele által nem tekinthető meg. Az indítványozó szerint az érintett rendelkezés azáltal, hogy bizonyos iratok megismerésétől elzárja az adóhatósági eljárás ügyfelét, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Az indítványozó szerint a „jogállam meghatározás magában foglalja a jogszabályok és állami szervek működésének összhangját, az eljárási garanciák védelmét. Az eljárási védelem megtestesíti azon jogosultság gyakorlásnak lehetőségét is, hogy az ügyfél a vele, az őt érintő eljárással kapcsolatos valamennyi iratot megismerje.” Rámutatott, hogy álláspontja szerint a konkrét ügyében hozott határozat ellentétes az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében, valamint a 8. § (2) bekezdésében foglaltakkal, és állítja, hogy az Art. támadott szabálya által megvalósított „alapjog-korlátozás alkotmányosságához a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelményének együttesen fennállása pedig esetlegességében, részleteiben sem tűnik ki ezen hatalmi eljárásokból.”

Az indítványozó kérte továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság az utólagos normakontroll alapján az alkotmányellenességet nem látná megállapíthatónak, mivel szerinte nincsenek olyan szabályok, amelyek az adózó iratbetekintési jogainak kikényszeríthetőségét biztosítanák. Előadta, hogy így az adózó és az adóhatóság között meglévő alá-fölérendeltségi viszonyt az adóhatóság „gyakorlatilag korlátoktól mentesen valósíthatja meg”. Sérelmezte, hogy a szabályozás hiánya miatt a „védekezés, az indítványtétel jogát csupán az egyfokozatú peres eljárásban tudja adózó korlátok között megkísérelni érvényre juttatni.” Kiemelte, az, hogy az adóhatározat bírósági felülvizsgálatra tekintet nélkül végrehajtható, „lehetővé teszi az adóhatóság részére az adózói jogok gyakorlásának korlátozásával hozott határozatának »törvényen alapuló« végrehajtását.” Álláspontja szerint az Alkotmány 7. § (1) és a 8. § (1)–(2) bekezdései sérülnek a jogalkotói mulasztás miatt. Előadta, hogy a hiányos szabályozás miatt az adózó, azaz az ügyfél „semminemű valós jogorvoslattal” nem élhet, azonban nem jelölte meg, hogy ez mely alkotmányos szakaszt és milyen módon sérti. Hivatkozott az indítványozó továbbá számos alkotmánybírósági határozatra [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, 2/2000. (II. 25.) AB határozat, 45/2000. (XII. 8.) AB határozat, 46/2003. (X. 16.) AB határozat, 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, 23/2005. (VI. 17.) AB határozat, 21/2006. (V. 31.) AB határozat], amelyekhez érdemi indokolást nem fűzött.

Az indítványozó a sérelmes határozat kézhezvételétől számított 60 napon belül alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, azonban abban alapjog sérelmét bemutató érdemi indokolást nem adott elő. Kiegészítő beadványában – melyhez csatolta a támadott jogerős végzés kézhezvételének dátumát igazoló tértivevényt – előadta, hogy jelentős értékű per van folyamatban az indítványozó gazdasági társaság és az adóhatóság között, mely perben az indítványozó cég nem tudja érvényesíteni eljárási jogait, mivel a per alapjául fekvő iratokhoz nem fér hozzá.

### II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

Az Art. támadott rendelkezése:

„12. § (3) Nem tekinthet be az adózó

(...)

e) az iratnak azon részébe, amelynek megismerése a más személyre vonatkozó, adótitkot érintő rendelkezésbe ütközik”.

### III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az utólagos normakontrollra irányuló indítványt vizsgálta.



1.1. Az indítványozó álláspontja szerint az, hogy az Art. 12. § (3) bekezdés *e*) pontja alapján az adózó egyes iratok megismerésétől el van zárva, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében nevesített jogállamiság elvét. Az indítványozó szerint a jogállamiság része az „eljárási garanciák védelme”, amely magában foglalja azon jogosultság gyakorlásának lehetőségét, hogy az ügyfél az őt érintő valamennyi iratot megtekinthesse. Az indítványozó sérelmezte azt is, hogy az alapjogok alkotmányos korlátozásának feltételei nem érvényesülnek az adóhatósági eljárásban, mivel az adózó iratbetekintési joga korlátozott.

Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az adózó iratmegismerési jogának érvényesülését az adóhatósági eljárás és az azt követő bírósági eljárás komplex szabályrendszerén keresztül kell vizsgálni. Az Art. 136. § (3) bekezdés *e*) pontja kifejezetten megengedi az iratbetekintési jog korlátozását elrendelő végzés elleni önálló fellebbezést. Amennyiben ezen fellebbezés során, az adóhatósági eljárás keretein belül nem került orvoslásra az iratbetekintési joggal kapcsolatos sérelem, úgy erre a polgári peres eljárásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) XX. fejezetének szabályai szerint lefolytatott közigazgatási per során, annak eljárási rendje által biztosítottan kerülhet sor. A Pp. 330. § (2) bekezdésének második mondata, és ezzel egybehangzóan a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (4) bekezdése alapján a közigazgatási hatóság, azaz a közigazgatási per alperese köteles az „ügy iratait” – a teljes, összes közigazgatási iratot tartalmazó közigazgatási aktát – a bíróságnak megküldeni.

1.2. A „jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket.” [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiság elve ezenfelül az Alkotmánybíróság értelmezése szerint tartalmazza a jogbiztonság koncepcióját is. A jogállamiság része az alapvető emberi jogok érvényesülése, ezek érvényesülésének és érvényesíthetőségének elősegítése is. Az alapvető jogokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „[a] jogállamiság alkotmányos deklarációja tartalmi kérdésekben tovább utal az egyéb, nevesített alkotmányos elvekre és jogokra.” [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 158.].

Az iratbetekintéshez és másolatkészítéshez való jog az Alkotmánybíróság következetes – az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatával egyező – megközelítése szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog része [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 382.; 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 93, 95.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118.]. Az iratmegismerés joga tehát az Alkotmány 57. § (1) bekezdésén keresztül, csak közvetett módon része a jogállamiságnak, az indítványokban megfogalmazott alkotmányjogi probléma a jogállamiság elvéből közvetlenül nem vezethető le. A jogállamiság elve és az Art. indítványozó által támadott 12. § (3) bekezdésé-

nek *e*) pontja között az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát nincsen direkt érdemi alkotmányos összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt az Art. 12. § (3) bekezdés *e*) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését állító részében elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a mulasztás megállapítására irányuló indítvány alapján folytatta le a vizsgálatot.

2.1. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság bárki indítványára vagy hivatalból megállapítja, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg ezen kívül akkor is, ha valamely alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha a vonatkozó szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.].

2.2. Az indítványozó álláspontja szerint a vélt mulasztás sérti az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdéseit, mivel alkotmányos alapjog lényeges tartalmát korlátozza. Az Alkotmánybíróság jelen határozat 1.1. pontban kifejtett álláspontja szerint az indítványozó által állított mulasztás nem áll fenn, mivel az Art. és a Pp. komplex rendszerében az iratbetekintési jog gyakorlása biztosított. Mulasztás hiányában az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó nem jelölt meg olyan alkotmányos alapjogot, amelyet az állított mulasztás sértene, az alapvető jog lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó alkotmányi tilalom, azaz a 8. § (2) bekezdésének sérelme jelen helyzetben nem is volna értelmezhető.

2.3. Az indítványozó szerint a – véleménye szerint fennálló – szabályozási hiány az Alkotmány 7. § (1) be-

kezdésének sérelmét okozza. Az Alkotmánybíróság fentiekben rögzített álláspontja szerint az állított mulasztás nem állapítható meg. Tekintettel arra, hogy az Alkotmány sérelmét okozó szabályozási hiány nem áll fenn, az Alkotmánybíróság az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmét jelző, mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítására irányuló indítványt elutasította.

2.4. Az indítványozó a sérelmezett eljárásban született adóhatósági határozatnak az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe ütközését is állította. Az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki egyedi határozatok felülvizsgálatára, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta az alkotmányjogi panaszt. Elsőként azt elemezte, hogy fennállnak-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei.

A sérelmezett, 2007. június 27. napján kelt másodfokú jogerős végzést az indítványozó a becsatolt térítvevény tanúsága szerint 2007. július 26. napján kapta kézhez. Alkotmányjogi panaszaként is értékelni kért indítványát az indítványozó az Abtv. 48. § (2) bekezdésében meghatározott, a benyújtásra rendelkezésre álló határidő 60. napján, 2007. szeptember 24. napján feladott levélben, postán küldte meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a határidőn belül postára adott alkotmányjogi panasz mint határidőben érkezett, elbíráható [768/D/2002. AB határozat, ABH 2003, 1542, 1544.].

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében, az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek Alkotmányban biztosított valamely joga az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán sérült, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 48. § (1)–(2) bekezdéseinek megfelelő alkotmányjogi panaszban tehát be kell mutatni azt, hogy a panasz alapjául fekvő eljárásban egy konkrét jogszabály alkalmazása folytán a panaszosnak valamely Alkotmányban biztosított, a panaszban konkrétan megjelölt alapjoga sérelmet szenvedett. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában nem mutatta be azt, hogy mely alapjogának sérelmét állítja, pusztán annyit adott elő, hogy az eljárásban érintett adókövetelés megfizetése „gyakorlatilag ellehetetleníti” a panaszos társaság további működését „azon fő ok miatt, mely alapvető jogosultság gyakorlásának kikényszeríthetlensége következményeként jelentkezik.” Érdemi indoklás és összefüggések jellemzése nélkül hivatkozott az Alkot-

mány 2. § (1), 7. § (1) és 8. § (1)–(2) bekezdéseire. Ezen hiányosságokat az indítványozó a hiánypótlási felhívást követően sem pótolta. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Bíróság 11.Kpk.45.508/2007/4. számú jogerős végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ezért az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 26.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k., előadó alkotmánybíró

## 102/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 120. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 120. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére. A támadott rendel-



kezés előírja, hogy a felhasználásra, tárolásra és szállításra használt eszközt az egyéb előírásokra tekintet nélkül el kell kobozni, ha azon a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítást végeztek.

Az indítványozó szerint ez a szabály „sérti az állampolgárok tulajdonhoz való jogát”, mert a „jövedéki termék elvétele miatt több millió forint értékű magántulajdonú személygépkocsit is elkoboznak”. Erre tekintettel indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság „helyezze visszamenőlegesen a törvény kihirdetésének napjával hatályon kívül” a Jöt. 120. § (2) bekezdését.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. A Jöt. vizsgált rendelkezése:  
„120. § (2) A felhasználásra, tárolásra és szállításra használt eszközt a (3) bekezdésben foglaltakra tekintet nélkül el kell kobozni, ha azon a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítást végeztek.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

A Jöt. a jövedéki jogsértéssel kapcsolatos jogkövetkezmények között szabályozza bizonyos – a törvény által meghatározott – dolgok lefoglalását, illetőleg elkobzását. A Jöt. 120. § (3) bekezdése értelmében a felhasználásra, tárolásra és szállításra használt, a jogsértés elkövetőjének tulajdonát képező eszközt akkor kell elkobozni, ha a jogerősen kiszabott adót, jövedéki bírságot, illetve egyéb költséget az előírt határidőig nem fizették meg, és arra részletfizetést vagy fizetési halasztást nem engedélyeztek. Ehhez képest szigorúbb, kivételt nem tűrő a vizsgált rendelkezés, mert azt az eszközt, amelyen a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítást végeztek, a hivatkozott (3) bekezdésben foglaltakra tekintet nélkül el kell kobozni.

1. Az Alkotmánybíróság a 33/2002. (VII. 4.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) vizsgálta a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: régi Jöt.) 81. §-át, amely a jövedéki lefoglalás és elkobzás szabályait tartalmazta (ABH 2002, 173.).

Az Abh.-ban a jövedéki lefoglalásra vonatkozó szabályozás alkotmányosságáról az Alkotmánybíróság a következőket fejtette ki: „[a] [rég]i Jöt. 81. § (1) bekezdése a lefoglalás tárgyai körében taxatív és csoportosított felsorolást ad. A [rég]i Jöt. 81. § (1) bekezdés a)–d) pontjai, továbbá az e) pontnak az indítványozók többsége által

nem támadott rendelkezései mind olyan dolgok lefoglalását teszik kötelezővé, amelyek vagy jövedéki termékek vagy ilyen termék előállítását szolgálják, vagyis a jogsértés szükségképpen tárgyi oldalát képezik. Ehhez képest a felhasználás, tárolás és szállítás mind olyan cselekmények, amelyek során a direkt jogsértést (előállítás, megszerzést) követően ugyan megvalósul a jövedéki termék jogellenes birtoklása, de az ennek során használt eszközök (a lefoglalás tárgyai) nem feltétlenül és nem kizárólag a jogsértés elkövetésére kialakítottak, nem minden esetben csak arra használatosak. A hatályos jövedéki szabályozás ugyanakkor nem differenciál a tárgyi oldalhoz rendelt a lefoglalás alkalmazásában: az intézkedési kötelezettséget egységesen – kivétel és megszorítás nélkül – előírja a [rég]i Jöt. 81. § (1) bekezdése.” (ABH 2002, 173, 182.).

A jövedéki elkobzásra vonatkozóan a következő megállapításokat tette az Abh.-ban az Alkotmánybíróság: „[a]z elkobzással megvalósuló jogkorlátozás nem ideiglenes, nem a tulajdonjog bizonyos tartalmi elemeit érinti, hanem magának a tulajdonnak az elvonását eredményezi, tehát az alkotmányos tulajdonvédelem során – a lefoglaláshoz képest – súlyosabb megítélés alá esik. Ennek megfelelően mindaz, amit a lefoglalásra vonatkozóan az Alkotmánybíróság az előzőekben már kifejtett, az elkobzásra fokozottan irányadó. Vagyis: az a tény, hogy a jövedéki elkobzás hatályos szabályozása nem differenciál az elkobzás alapjául szolgáló jogsértés súlya, az elkobzással érintett dolog jellege és értéke tekintetében, kétségessé teszi a tulajdonjog Alkotmányban biztosított védelmének érvényesülését.” (ABH 2002, 173, 183–184.).

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a régi Jöt.-nek a lefoglalásra és az elkobzásra vonatkozó rendelkezései – azok differenciálatlan volta miatt – sértik az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes rendelkezéseket 2002. december 31. napjával megsemmisítette.

2. Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény 113. §-a a régi Jöt. megsemmisített 81. §-a helyébe – 2003. január 1-jei hatállyal, az Abh.-ban foglalt megállapításokra is tekintettel – új rendelkezést iktatott, illetőleg a 114. § egy új 81/A. §-al egészítette ki a törvényt. Ezen új rendelkezések már differenciált szabályozást tartalmaztak a felhasználásra, tárolásra és szállításra használt eszközök körében. A 81. § (4) bekezdése – többek között – a lefoglalás mellőzését írta elő, ha a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítást az eszközön nem végeztek. Egyúttal a 81/A. § (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a felhasználásra, tárolásra és szállításra használt eszközt az egyéb előírásokra tekintet nélkül el kell kobozni, ha azon a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítást végeztek. A Jöt. vizsgált rendelkezése szó szerint ugyanezt a szabályt tartalmazza 2004. május 1. napjától.

3. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben folytatott eljárásban az Abh.-ban kifejtett – az Indokolás 1. pontjában idézett – elvi megállapításokból, valamint a tulajdonvédelem alkotmányjogi összefüggéseit taglaló korábbi más döntéseiből, így mindenekelőtt a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatból indult ki. Ez utóbbiban az Alkotmánybíróság rámutatott: „[a]z Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi fel fogása összhangban van az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az Emberi Jogi Bíróság ítélezésével. Az Egyezmény eredetileg nem vette fel a jogok és szabadságok közé a tulajdont. [...] Az Európai Emberi Jogi Egyezményhez csak később, az első jegyzőkönyv fűzte hozzá a javak békés élvezetéhez való jogot. Ez a megfogalmazás szélesebb védelmet nyújt a technikai értelemben vett, polgári jog szerinti tulajdonénál. Másrészt viszont az Európai Egyezmény széles lehetőséget hagyott az aláíró államoknak mind a javak közérdekből való elvonására, mind a tulajdon használatára felett szükségesnek mutakozó állami ellenőrzésre.” (ABH 1993, 373, 380–381.)

Az Alkotmánybíróság a közérdek vizsgálhatóságáról a következőket állapította meg: „[d]emokratikus társadalomban természetes, hogy a tulajdont érintő gazdasági és szociális kérdésekben a közérdeket igen eltérően ítélik meg. A törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát).” (ABH 1993, 373, 381–382.)

Az Alkotmánybíróság azt is kinyilvánította, hogy: „[a] tulajdon közjogi megterhelése az alapjogvédelem területén vagy a közhatalmi beavatkozás alkotmányellenességének kimondásához és így az alapul fekvő jogszabály megsemmisítéséhez vezet, vagy a teherviselés alkotmá-

nyosságának elismeréséhez, és legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítéséhez.” (ABH 1993, 373, 379.)

A jelen eljárásban vizsgált ügy lényegi eleme mind ezeknek megfelelően az, hogy a jövedéki jogsértés súlyához kell igazodnia az egyes jövedéki jogkövetkezményeknek, így azoknak is, amelyek a tulajdonjogot érintik. A szállításra használt eszköznek a jövedéki törvénysértés elkövetését célzó átalakítása olyan körülménynek minősül, amely a jogsértést súlyosítja. Ebből következően a súlyosabb jogsértéssel szemben alkalmazott joghátrány – konkrétan: az átalakított gépjármű elkobzása – nem eredményezi a tulajdonhoz való jog alkotmányellenes sérelmét, vagyis nem ellentétes az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

Mivel a Jöt. 120. § (2) bekezdése alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság nem állapította meg, az indítvány elutasításáról rendelkezett.

Budapest, 2008. május 5.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*              *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*              *Dr. Kukorelli István s. k.*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*      *Dr. Lévay Miklós s. k.*  
alkotmánybíró                      előadó alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*              *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 925/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Kőbányai Önkormányzatnak az Önkormányzat tulajdonában álló közutak és a közutak részét képező járdák burkolatbontási tilalmának, valamint a felbontott burkolatok helyreállításának szabályozásáról szóló 13/1998. (III. 24.) rendelete 3–4. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a Budapest Kőbányai Önkormányzat 13/1998. (III. 24.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 3–4. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott rendelkezések, amelyek az út- és járdaburkolat felbontása esetén a helyreállítási kötelezettség mértékét írják elő, sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, mivel magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes szabályozást tartalmaznak. Ugyanis – attól függően, hogy az út és járda felbontása tilalmi időben vagy azon kívül történik – olyan mértékű helyreállítási kötelezettséget írnak elő, amely lényegesen, sokszor többszörösen meghaladja a ténylegesen okozott kárt. A kártalanítási kötelezettséget a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 102. § (1) és 108. § (1) bekezdése írja elő, módjára nézve pedig a Ptk. 355. § (1) bekezdése elsődlegesen az eredeti állapot helyreállításának kötelezettségét írja elő. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör.-ben előírt helyreállítási kötelezettség lényegesen meghaladja az eredeti állapot helyreállításának Ptk.-ban előírt kötelezettségét. A speciális szabályként érvényesülő, a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 36. § (1) bekezdése a közút nem közlekedési célú használatához feltételek kötését teszi lehetővé, 37. § (2) bekezdése pedig hozzájárulás hiányában vagy a feltételektől való eltérés esetén a közút kezelőjét feljogosítja az eredeti állapot helyreállításának követelésére. A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény végrehajtásáról szóló 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet (a továbbiakban: Kktvhr.) 27–29. §-ai sem teszik lehetővé az indítványozó szerint,

hogy a ténylegesen okozott kárt sokszorosan meghaladó mértékben kötelezzék a közutat nem közlekedési céllal használó személyt (szervezetet) a közút helyreállítására. Mindezek alapján az indítványozó kérte az Ör. támadott 3–4. §-ai megsemmisítését.

II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályok a következők.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Ptk. felhívott szabályai:

„102. § (1) Ha közérdekű munkálatok elvégzése, állatok befogása, az áthajló ágak gyümölcsének összegyűjtése, az ágak és gyökerek eltávolítása céljából vagy más fontos okból szükséges, a tulajdonos kártalanítás ellenében köteles a földjére való belépést megengedni.”

„108. § (1) Az ingatlan tulajdonosa tűrni köteles, hogy az erre külön jogszabályban feljogosított szervek – a szakfeladataik ellátásához szükséges mértékben – az ingatlan időlegesen használják, arra használati jogot szerezzenek, vagy a tulajdonjogát egyébként korlátozzák. Ebben az esetben az ingatlan tulajdonosát az akadályoztatás (korlátozás) mértékének megfelelő kártalanítás illeti meg.”

„355. § (1) A kárért felelős személy köteles az eredeti állapotot helyreállítani, ha pedig az nem lehetséges, vagy a károsult azt alapos okból nem kívánja, köteles a károsult vagyoni és nem vagyoni kárát megtéríteni.”

3. A Kkt. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„36. § (1) A közút felbontásához, annak területén, az alatt vagy felett építmény vagy más létesítmény (a továbbiakban együtt: építmény) elhelyezéséhez, a közút területének egyéb nem közlekedési célú elfoglalásához (a továbbiakban együtt: nem közlekedési célú igénybevétel) a közút kezelőjének a hozzájárulása szükséges. A hozzájárulásban a közút kezelője feltételeket írhat elő.”

„37. § (1) A közút területének nem közlekedési célú igénybevételéért – az úttesten kívül végzett közműépítési vagy fenntartási munka kivételével – igénybevételi díjat kell fizetni.

(2) Ha a közutat nem közlekedési célból a kezelő hozzájárulása nélkül, vagy a hozzájárulásban előírt feltételektől eltérően vették igénybe, a közlekedési hatóság – a közút kezelőjének kérelme alapján – az igénybe vevőt az eredeti állapot helyreállítására, a hozzájárulásban előírt feltételek betartására, illetve a közút állagának védelme és a forga-

lom biztonsága érdekében szükséges intézkedések megtételére kötelezheti, továbbá pótdíj fizetésére kötelezi.

(3) Ha a közút úttesten kívüli területét közmű építése vagy fenntartása céljából a kezelő hozzájárulása nélkül vagy a hozzájárulásban foglaltaktól eltérően vették igénybe, az (1) bekezdésben meghatározott díjat meg kell fizetni, és a (2) bekezdés rendelkezéseit kell alkalmazni.

38. § Kezelői hozzájárulás nélkül a közút nem közlekedési célból abban az esetben vehető igénybe (a továbbiakban: rendkívüli igénybevétel), ha az közmű, közműalagút, vasútüzemi berendezés, távközlési vezeték vagy csővezeték halasztást nem tűrő kijavítása, árvíz- vagy belvízvédekezés, helyi vízkárelhárítás vagy elemi csapás miatt szükséges.”

4. A Kktvhr. érintett szabályai:

„27. § (1) A közút nem közlekedési célú igénybevételéhez a kezelői hozzájárulás eljárási szabályait a gazdasági és közlekedési miniszter (a továbbiakban: miniszter) állapítja meg.

(2) Országos közút igénybevétele esetén az igénybevételi díj összegét, valamint a díj és a pótdíj fizetésének módját – az elfoglalt, illetőleg felbontott közúti terület forgalmi jelentőségére és nagyságára figyelemmel – a miniszter állapítja meg. A pótdíj legfeljebb az igénybevételi díj tízszerese lehet.

(3) A közút nem közlekedési célú igénybevételének feltételeiről szóló hozzájárulásában – a közút állagának védelme, illetve a közúti közlekedés biztonsága érdekében – a közút kezelője előírhatja

a) az igénybevétel idejére képviselőjének személyes jelenlétét (a továbbiakban: szakfelügyelet), továbbá azt, hogy

b) az igénybevétel miatt szükséges ideiglenes forgalomszabályozást és a burkolat – részben vagy egészben történő – helyreállítását kizárólag a közút kezelője végezheti el.

(4) A szakfelügyeletért, az ideiglenes forgalomszabályozásért, illetve a burkolat helyreállításáért a közút kezelője a ténylegesen felmerült, szükséges költségeit (munka, anyag, utazás, szállítás és közvetlen irányítás költsége) számolhatja fel. A költséget az igénybe vevő számla alapján 15 napon belül köteles a közút kezelője részére megtéríteni.

(5) A közút nem közlekedési célú igénybevétele esetén az igénybe vevőnek a közútkezelői hozzájárulás jogosítottját kell tekinteni.

28. § (1) A közút rendkívüli igénybevételét az igénybe vevő köteles a közút kezelőjének – az igénybevétel megkezdése előtt, de legkésőbb azzal egyidejűleg – bejelenteni, az élet- és vagyonbiztonság érdekében szükséges intézkedéseket megtenni, és az igénybe vett útterületet a közút kezelőjének előírásai szerint helyreállítani.

(2) A bejelentés elmulasztását úgy kell tekinteni, hogy a közutat az előírt hozzájárulás nélkül vették nem közlekedési célból igénybe.

29. § (1) Ha a nem közlekedési célú vagy a rendkívüli igénybevétel miatt a helyreállítás befejezésétől számított 3 éven belül a közúton süllyedés vagy más hiba keletkezik, a közútkezelői hozzájárulás jogosultja – amennyiben lakóhelye vagy székhelye ismeretlen, a közút területén (alatt) elhelyezett létesítmény tulajdonosa (üzemeltetője) – köteles azt kijavítani. Ha a kötelezettségének felszólításra sem tesz eleget, a közlekedési hatóság – a közút kezelőjének kérelmére – a süllyedés vagy hiba kijavítását rendelheti el.

(2) Ha az (1) bekezdésben szabályozott eljárás során szakértő kirendelése válik szükségessé, a szakértő költségeinek előlegezésére a kérelmező, viselésére pedig az köteles, aki az eljárásra okot adott.”

5. Az Ör. támadott rendelkezései:

„3. § (1) Az ötéves burkolatbontási tilalom hatálya alá tartozó utak és járdák felbontása esetén a helyreállítási kötelezettséget az alábbiak szerint kell teljesíteni:

a) Utaknál: a bontott forgalmi sáv teljes kopórétegét a bontáshoz legközelebb eső víznyelőtől a bontással ellentétes irányban lévő vízválasztóvonalig, az út tengelyével párhuzamosan mérve. Abban az esetben, ha az út vízvezetését nem kiépített víznyelő biztosítja, akkor a forgalmi sáv teljes kopórétegét a munkaárok szélétől számítva 15–15 m hosszban kell helyreállítani.

b) Járdáknál: a bontási hosszban a teljes járófelületet újjá kell építeni.

(2) Az (1) bekezdés szerint meghatározott módon történő helyreállítási kötelezettség akkor is fennáll, a burkolatbontásra rendkívüli eset fennállása miatt került sor. A rendkívüli eseteket a R. 1. §-ának (2)–(3) bekezdése szabályozza.

4. § Az ötéves burkolatbontási tilalom alatt nem álló utak, járdák esetében a helyreállítási kötelezettséget az alábbiak szerint kell teljesíteni:

(1) Az időszakos, november 15 – március 15-ig terjedő tilalmi idő alatt:

– utaknál: a 3. § (1) bekezdés a) pontja szerint,

– járdáknál: nyomvonalas bontásnál, a bontási hosszban a teljes járófelületet újjá kell építeni, egy-egy ingatlan közmű bekötéséhez kapcsolódó bontás esetén, a munkaárok szélétől számított 5–5 méter hosszban a teljes járófelületet kell újjáépíteni.

(2) Az 1. § (1) bekezdése hatálya alá tartozó tilalmi időszakon kívül az 1988. évi I. tv. 36. § (1) bekezdés szerinti, az út kezelőjének hozzájárulásában a helyreállítás módját az alábbiak szerint kell előírni:

a) Utaknál: a forgalmi sáv szélességének 30%-át meghaladó bontása esetén, a bontási hosszban a teljes kopóréteget, amennyiben a bontás az 50%-ot meghaladja a teljes útszerkezetet újjá kell építeni.

b) Járdáknál: a járda szélességének 30%-át meghaladó bontása esetén a bontási hosszban a teljes járófelület, amennyiben a bontás az 50%-ot meghaladja a teljes járda szerkezetet újjá kell építeni.”



## III.

Az indítvány a következők szerint megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság 36/2002. (VII. 19.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta az Ör. alkotmányosságát. E határozatában az Alkotmánybíróság elutasította a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala vezetőjének azt az indítványát, amelyben sérelmezte, hogy az önkormányzat felhatalmazás nélkül alkotta meg a rendeletét, valamint hogy a jogorvoslathoz való jogot sértette volna az Ör.-ben előírt engedélyezés rendje. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy képviselő-testületnek jogában áll az önkormányzat tulajdonosi jogainak gyakorlása körében a tulajdonában lévő közút felbontása és helyreállítása tekintetében a központi jogszabályokat kiegészítő szabályokat alkotni. (ABH 2002, 583, 586.) Jelen ügy indítványozója azonban más érvek alapján kérte az Ör. 3–4. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja alapján akkor van helye ítélt dolog miatt az eljárás megszüntetésének, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani”. Mivel jelen ügyben ez nem volt megállapítható, az Alkotmánybíróság az Ör. 3–4. §-ának alkotmányosságát érdemben vizsgálta. Mindazonáltal az Abh.-ban kifejtettek jelen ügyben is megfelelően irányadók.

2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már megállapította: van jogalkotási felhatalmazása az önkormányzatnak arra, hogy a tulajdonába tartozó utak és járdák tekintetében a bontási tilalmat és helyreállítási kötelezettséget jogszabályi formában előírja. (ABH 2002, 583, 586.) Az Ör. tárgyi hatálya alá tartozó utak és járdák köztulajdonban, a Budapest Kőbányai Önkormányzat tulajdonában vannak. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés b) pontja alapján a képviselő-testület gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonosi jogokat. Ebből következően az adott terület tulajdonosaként az önkormányzat alkothat olyan tartalmú rendeletet, amely a tulajdona védelmével, esetleges helyreállítási kötelezettségével kapcsolatos.

Az önkormányzat tulajdonába tartozó közterületek használati díjával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság a 46/B/1996. AB határozatában a következőkre mutatott rá: „Aki viszont meghatározott közterületet engedély alapján birtokba vehet, előnyhöz jut. Ennek az előnynek az ellenértéke a közterület-használati díj. A díj mértékének a megállapítása során a képviselő-testület egyrészt az önkormányzat tulajdonosi érdekeit érvényesíti, másrészt közhatalmi megbízatásában városrendezési tervek előírásait érvényesítve, továbbá a városképi, műemlékvédelmi, köz-

egészségügyi, köztisztasági, kereskedelmi, turisztikai stb. szempontokat mérlegelve közérdekű lakossági igényeket elégít ki, azaz alkotmányos feladatkörében jár el.” (ABH 1996, 753, 755.) Ez a határozat hangsúlyozta azt is, hogy az önkormányzat a közterület-használati díjat tulajdonosként teszi közzé, ez a díj szerződési ajánlat. Az ajánlat elfogadása nem kötelező, szerződéskötési kényszer nem áll fenn. A feltételek minden igénylőre nézve egyformák. (ABH 1996, 753, 756.)

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 8. § (1) bekezdése szerint „A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: (...) a helyi közutak és közterületek fenntartása (...). Az Ötv. 8. § (4) bekezdése szerint pedig „A települési önkormányzat köteles gondoskodni (...) a helyi közutak (...) fenntartásáról (...)”. Ebből következően – hasonlóan a közterület-használati díj kapcsán megállapítottakhoz – mindaddig, amíg az út nem közlekedési célú használatára (pl. felbontására) úgy kerül sor, hogy használó nem esik szerződéskötési kötelezettség alá, az Ör. tulajdonosként és a közutak fenntartására törvény által kötelezettként, alkothat olyan tartalmú rendeletet, amely meghatározza: milyen helyreállítási kötelezettséget fogad el a tulajdonában álló utak és járdák nem közlekedési célú használata esetén. Ezt támasztja alá az Abh. azon megállapítása is, hogy az Ör. nem a közút kezelőjének hatósági jogkörét vonja el, hanem a tulajdonosi önkormányzat a saját tulajdonában lévő közutak vonatkozásában éppen hogy eleget tesz a Kkt. 8. § (1) bekezdés h) pontjában előírt – a közúthálózat fejlesztésére, fenntartására és üzemeltetésére vonatkozó – önkormányzati feladatának. Mindaddig, amíg a közút nem közlekedési célú használata a tulajdonosi önkormányzat és a vele szabadon jogviszonyra lépő használó közötti jogviszonyban valósul meg, az Ör. – a törvények keretein belül – jogosult akár a támadott tartalommal is szabályozni e jogviszonyt.

Az indítványozó azt állította, hogy az Ör. támadott szabályai azért alkotmányellenesek, mert az eredeti állapot helyreállítására való kötelezettség mértékét túlságosan magasan határozták meg, s ez sérti a Ptk. 355. § (1) bekezdését. A támadott szabály azonban a fentebb kifejtettek miatt nem összevethető a kártalanítási kötelezettséget megállapító Ptk. szabállyal. Önmagában az, hogy a tulajdonosi önkormányzat megjelöli: milyen helyreállítási kötelezettséget tart indokoltnak a tulajdona – akár jogszerű – megromlása esetére, nem áll összefüggésben a Ptk. 355. § (1) bekezdésével, ezért nem is sértheti azt. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

**265/B/2005. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet 10. § (2) bekezdés „az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendeletet módosító 365/2004. (XII. 26.) Korm. rendelet által megállapított új 7. § (2) bekezdés *bb*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó azt a rendelkezést tekinti alkotmányellenesnek, amely szerint az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni. Álláspontja szerint a „Kormány a fenti rendelet megalkotásával túllépte a hatáskörét, mert a hozott rendelet nem tartja be azon hulladékgazdálkodási törvényi előírást, hogy a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan állapítsák meg, továbbá ellenkezik a Polgári Törvénykönyvnek a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának alapkövével is.” Következésképpen a Korm.r. 7. § (3) bekezdés *b*) pontja ellentétes az Alkotmány 35. § (2) bekezdésével, annak alapján kérte a megsemmisítését. A megsemmisítést visszamenő hatállyal kérte.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendeletet 2008. március 31. napjával hatályon kívül helyezte a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.), amelynek 10. § (2) bekezdése azonban azonosan tartalmazza a támadott rendelkezést. Kialakult gyakorlatának megfelelően az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a hatályos szöveg tekintetében végezte el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a környezetvédelmi és vízügyi miniszter véleményét.

## II.

## 1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

*a*) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

(...)

(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„201. § (1) A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár.

(2) Ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között anélkül, hogy az egyik felet az ajándékozás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az értékkülönbség, a sérelmet szenvedő fél a szerződést megtagadhatja.”

3. A hulladékgyűjtésről szóló 2000. XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„23. § A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg:

*a*) a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatással ellátott terület határait;

*b*) közszolgáltató megnevezését, illetőleg annak a működési területnek a határait, amelyen belül a közszolgáltató a közszolgáltatást rendszeresen köteles ellátni;

*c*) a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlanulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit – beleértve az egyes ingatlanfajtákra vonatkozó speciális szabályokat –, a szolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit;

*d*) a közszolgáltatás keretében kötött szerződés létrejöttének módját, valamint a közszolgáltatás igénybevételenek – jogszabályban nem rendezett – módját és feltételeit;

*e*) a közszolgáltatással összefüggő – jogszabályban nem rendezett – települési önkormányzati feladat- és hatáskört;

*f*) az ingatlanulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, meg-



fizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét;

g) a közszolgáltatással összefüggő személyes adatok (közszolgáltatást igénybe vevő neve, lakcíme, születési helye és ideje, anyja neve) kezelésére vonatkozó rendelkezéseket;

h) a gazdálkodó szervezet számára – a 20. § (4) bekezdésében meghatározott kivétellel – a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezett, nem elkülönítetten gyűjtött és a 13. § alapján nem hasznosított vagy ártalmatlanított hulladéka tekintetében a közszolgáltatás kötelező igénybevételét a 21. § (2) bekezdésében foglaltakra figyelemmel.”

„25. § (1) A közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell meghatározni, külön jogszabályban meghatározottak szerint figyelembe véve a következőket:

a) a közszolgáltatás jellege,

b) a kezelt hulladék mennyisége és minősége,

c) a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordítások, ezen belül a szállítás, begyűjtés, a hasznosítás és az ártalmatlanítás költségei,

d) a közszolgáltatás fejleszthető fenntartásához szükséges költségek, ennek keretében különösen a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségei, ártalmatlanítás esetében a kezelő létesítmény bezárásának költségei, lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és a harminc évig történő monitorozás költségei.

(2) A közszolgáltatási díj – az (1) bekezdés c)–d) pontja szerinti ráfordítások állandó fedezetének és a közszolgáltatás folyamatos fenntartásának biztosítása érdekében – meghatározható alapidj (rendelkezésre állási díj) és ürítési díj összegeként is. Az alapidj a kezelt hulladék mennyiségétől függetlenül felmerülő üzemeltetési költségek, az ürítési díj – az elvégzett közszolgáltatással arányosan – a kezelt hulladék mennyiségétől függő költségek fedezetére szolgál.”

4. A Korm.r. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„10. § (1) A települési folyékony hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén az egységnyi díjtétel – a (3) bekezdésben foglaltak kivételével –

a) az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja, vagy

b) az ingatlanon keletkező folyékony hulladékmennyiség egységnyi térfogatának, illetve külön jogszabály alapján engedélyezett szennyvíz-elszikkasztás esetében az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja.

(2) Az (1) bekezdés b) pontja esetében szükséges az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni az egységnyi díjtétel megállapításához.

(3) A Nemzeti Települési Szennyvízelvezetési és -tisztítási Megvalósítási Programról szóló 25/2002. (II. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) hatálya alá tartozó településeken a folyékony hulladék kezelésének díját az (1) bekezdés b) pontjában és a (2) bekezdésben foglaltak alapján kell meghatározni a Kr. 2. §-ában meghatározott időpontoktól kezdődően.

(4) Az (1) bekezdés b) pontja szerinti folyékony hulladék mennyiségének meghatározásánál nem vehető figyelembe:

a) az a hulladékmennyiség, amely a vízügyi hatóság engedélye alapján önálló szennyvízelhelyező műben vagy befogadóban nyert elhelyezést;

b) az a hulladékmennyiség, amelynek a közműves szennyvízelvezetést szolgáló vízi létesítménybe vezetését a vízügyi hatóság nem engedélyezte vagy megtiltotta, és elhelyezését az ingatlantulajdonos számlával igazolta;

c) az a vízmennyiség, amely az ivóvízvezeték meghibásodása következtében a környezetben elszivárgott;

d) az év meghatározott időszakában locsolási célú felhasználásra figyelembe vett ivóvízmennyiség, amely nem lehet kevesebb, mint az adott időszakhoz tartozó vízhasználat 10%-a;

e) a házi ivóvízvezeték hálózatra a víziközmű-szolgáltató és a -fogyasztó ingatlantulajdonos írásbeli megállapodása, illetőleg a víziközmű-szolgáltató hozzájárulása szerint telepített mellékvízmérőn mért elkülönített locsolási vízhasználat, ha a d) pont szerinti kedvezmény igénybevételére nem kerül sor.

(5) A fizetendő közszolgáltatási díj:

a) az egységnyi díjtételnek, a szolgáltatási mennyiségnek, és a szolgáltatás gyakoriságának a szorzata, vagy

b) az egységnyi díjtételnek és az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének a szorzata.

(6) A vízjogi üzemeltetési engedéllyel rendelkező külön jogszabályban meghatározott egyedi szennyvíztisztító berendezés üzemeltetője mentesül az (5) bekezdés b) pontjában meghatározott díjfizetési kötelezettség alól.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

A Hgt. 21. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez és tart fenn. A Hgt. 23. § f) pontja értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az elvégzett közszolgáltatás alapján az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét.

A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell meg-

határozni, külön jogszabályban meghatározottak szerint figyelembe véve a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordítások, ezen belül a szállítás, begyűjtés, a hasznosítás és az ártalmatlanítás költségeit. Ugyancsak külön jogszabályban meghatározottak szerint kell figyelembe venni a közszolgáltatás fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket, ennek keretében különösen a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségeit, ártalmatlanítás esetében a kezelő létesítmény bezárásának költségeit, lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és a harminc évig történő monitorozás költségeit.

A Hgt. 59. § (1) bekezdés *j*) pontjában foglalt felhatalmazás alapján a Korm.r. határozza meg a hulladékkezelési közszolgáltatás díjmegállapításának részletes szakmai szabályait. Az indítványozó a Korm.r. 10. § (2) bekezdésének azon szövegészét tekinti alkotmányellenesnek, amely szerint: „az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni az egységni díjtétel megállapításánál.” Az indítványozó álláspontja szerint ezzel a rendelkezéssel a Kormány nem tartotta be a hulladékgazdálkodásról szóló törvény előírását, hogy a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan állapítsák meg, a rendelkezés ellentétes továbbá a Ptk.-nak a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának alapelveivel is. Álláspontja szerint tehát a Korm.r. 10. § (2) bekezdésének szövegrésze ellentétes az Alkotmány 35. § (2) bekezdésével, amely szerint a Kormány rendelete nem lehet ellentétes törvénnyel. A támadott rendelkezés megsemmisítését visszamenő hatállyal kérte annak érdekében, hogy a lakosságtól – véleménye szerint – jogosulatlanul beszedett díj visszaigényelhető legyen.

Az indítványozó részletes indokolásában abból indul ki, hogy az ingatlanon fogyasztott víz és a keletkező folyékony hulladék nem azonos mennyiség. Véleménye szerint több tényező miatt a fogyasztott víznél kevesebb a keletkező folyékony hulladék. Példaként említi a kert locsolását (külön mérőóra felszerelését nagy beruházásnak minősíti), a mosást és a ruhák kitergetését, a főzésnél és a melegvíz használatánál a párolgási veszteséget, az ivóvíz elfogyasztását, a tisztításnál elhasznált vizet. Az indítványozó csak a „veszteségeket” veszi számba, figyelmen kívül hagyja viszont az ingatlanon elhasznált mért víz mennyiségét növelő tényezőket, például az ásványvíz, üdítők, más folyadékok fogyasztását, a felfogott esővíz felhasználását.

A környezetvédelmi és vízügyi miniszter tájékoztatása szerint a szennyvíz mennyiségének mérése a lakossági fogyasztók körében több ok miatt nem került bevezetésre: nincsenek megfelelő pontosságú mérő berendezések, a mérő berendezéseknek magasak a beszerzési és beszerelési költségei, működtetésükről és karbantartásukról ugyancsak a fogyasztóknak kellene gondoskodniuk, ami jelentős anyagi terhet eredményezne, aránytalanul növelné a hulladékkezelés díját.

Az Alkotmánybíróság a különböző tényezők együttes értékelése alapján megállapította, hogy az ingatlanon keletkező szennyvíz mérésének hiányában a Korm.r. támadott rendelkezése, – amely az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiség alapulvételét írja elő – tehát az alapulvétel, nem sérti a Ptk. 201. §-a által meghatározott szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét, nem sérti a Hgt. 25. § (1) bekezdésében rögzített azon elvet, hogy a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell meghatározni. Az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiség alapulvétele ugyanis – tekintettel a Korm.r. 10. § (4) bekezdésében meghatározott, figyelembe nem vehető összetevőket is – nem ellentétes a közszolgáltatási díjnak az elvégzett közszolgáltatással arányos meghatározásának a Hgt. 25. § (1) bekezdésében előírt követelményével, a Ptk. 201. §-ával. Következésképpen a Korm.r. támadott rendelkezése nem lépte túl a Hgt.-ben meghatározott törvényi kereteket, a támadott szövegrész nem ellentétes az Alkotmány 35. § (2) bekezdésével.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította az indítványt.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

## 847/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a terület- és regionális fejlesztési szakterületen kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 30/2005. (IX. 2.) TNM rendelet alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.



2. Az Alkotmánybíróság a terület- és regionális fejlesztési szakterületeken kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet hatálya feléledésére vonatkozó indítványt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó a terület- és regionális fejlesztési szakterületen kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 30/2005. (IX. 2.) TNM rendelet (a továbbiakban: R.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint annak kimondását kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az R. megsemmisítésével az általa hatályon kívül helyezett terület- és regionális fejlesztési szakterületeken kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet (a továbbiakban: TNM r.) hatálya feléled. Előadta, hogy a TNM r. alapján 2005. május 11-én felvételét kérte a szakértői névjegyzékbe a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatalnál (a továbbiakban: MTRFH), ezzel összefüggésben a megfizette a szükséges igazgatási szolgáltatási díjat is. Az MTRFH elnöke arról tájékoztatta az indítványozót, hogy szükségessé vált a TNM r. felülvizsgálata. Ezt követően az indítványozó kérte az MTRFH elnökétől a kérelme elbírálását, illetve ennek hiányában kérelme felügyeletet gyakorló miniszterhez való felterjesztését, hogy az utasítsa az MTRFH elnökét kérelme elbírálására, erre azonban nem került sor, sőt az MTRFH elnöke arról tájékoztatta az indítványozót, hogy javasolta a TNM r. hatályon kívül helyezését, és intézkedett a befizetett díjak visszafizetéséről. A megsemmisíteni kért R. 2005. szeptember 2-án lépett hatályba, és kihirdetése napjával hatályon kívül helyezte a TNM r.-t.

Az indítványozó az R.-rel összefüggésben – indítványa tartalmát tekintve – két kérelmet terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Utólagos normakontroll keretében kéri az R. visszamenőleges hatályú megsemmisítését, mert ellentétesnek tartja az Alkotmány több rendelkezésével, így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, az Alkotmány 7. § (2) bekezdésével, és a miniszterek feladatkörét meghatározó és a jogforrási hierarchiát rögzítő alkotmányi rendelkezésekkel [Alkotmány 37. § (2)–(3) bekezdés], továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (4), és 15. § (1) bekezdéseivel. Indítványában előadta, hogy a TNM r.-t az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter adta ki, azonban a Kormány megalakulásával összefüggésben egyes feladat- és hatáskörök gyakorlásáról szóló 274/2004. (X. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) ezt a tisztséget megszüntette, és a hatáskörök átrendezésével létrehozta az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszteri, valamint a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszteri posztokat. A

TNM r.-t hatályon kívül helyező R.-t a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter adta ki. Az új miniszterek feladat- és hatásköréről szóló Korm. rendeletek [a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 293/2004. (X. 28.) Korm. rendelet, illetve az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 334/2004. (XII. 15.) Korm. rendelet] a szakértői tevékenység szabályozásával kapcsolatos kérdéseket nem érintették, ami az indítványozó szerint azt jelenti, hogy a TNM r.-t csak a két miniszter együttes rendeletében lehetett volna hatályon kívül helyezni, arra a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter önállóan nem lett volna jogosult.

Az indítványozó kifogásolta azt is, hogy a TNM r. hatályon kívül helyezésére új szabályozás megalkotása nélkül került sor, annak ellenére, hogy szerinte a szakértői működéssel kapcsolatos egyes kérdések szabályozásáról szóló 24/1971. (VI. 8.) Korm. rendelet 2. § (2)–(3) bekezdéseiben foglalt felhatalmazás alapján ezeket szabályozni kellett volna. Sérelmezi az indítványozó azt is, hogy nem került sor átmeneti szabályok megalkotására, így nincsen szabályozás a hatályon kívül helyezésig benyújtott, de el nem bíralt kérelmek elintézésére vonatkozóan, azaz lényegében – indítványa tartalmát tekintve – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet fennállását állítja.

### II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„37. § (2) A miniszterek a jogszabályok rendelkezéseinek és a Kormány határozatainak megfelelően vezetik az államigazgatásnak feladatkörükbe tartozó ágait, és irányítják az alájuk rendelt szerveket. A tárca nélküli miniszterek ellájtják a Kormány által meghatározott feladataikat.

(3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A Jat. hivatkozott rendelkezései:

„12. § (4) A jogszabályt és végrehajtási jogszabályát egy időben kell hatályba léptetni.”

„15. § (1) A végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat.”

3. Az R. kifogásolt rendelkezései:

„1. § A terület- és regionális fejlesztési szakterületen kifejtett szakértői tevékenység szabályozásáról szóló 13/2004. (VIII. 6.) TNM rendelet hatályát veszti.

2. § Ez a rendelet a kihirdetése napján lép hatályba.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, vajon R. megalkotására alkotmánysértő módon került-e sor, azaz sérti-e a jogbiztonságot, a jogforrási hierarchiát, valamint a jogalkotás rendjét az, hogy az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter által kiadott TNM r.-t hatályon kívül helyezze R.-t a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter adta ki. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megvizsgálta az érintett miniszterek feladat- és hatáskörét.

Az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 70/2003. (V. 19.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés *b*) pontjával a minisztert felhatalmazta arra, hogy ellássa a területpolitikai, területfejlesztési, területrendezési és régiófejlesztési ágazati feladatokat, továbbá az ezzel összefüggő tulajdonosi joggyakorlás terén jelentkező kormányzati teendőket. Ezt a rendeletet a Korm. rendelet 6. § (2) bekezdése 2004. október 7. napjával hatályon kívül helyezte, egyúttal létrehozta az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszteri, valamint a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszteri tisztségeket. Eszerint: a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter a regionális fejlesztéssel, a területfejlesztéssel, az idegenforgalommal, valamint az európai uniós fejlesztési támogatások gyakorlati lebonyolításával és a pályáztatásokkal kapcsolatos egyes kormányzati feladatokat lát el [1. § (1) bekezdés]. Az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter a nemzeti fejlesztéssel és fejlesztési tervezéssel, programozással, valamint az európai uniós ügyek kormányzati koordinációjával kapcsolatos feladatokat lát el. Az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter – feladatkörében a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélkül miniszterrel együttműködve – ellátja a Nemzeti Fejlesztési Hivatal felügyeletét [2. § (1)–(2) bekezdés].

A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 293/2004. (X. 28.) Korm. rendelet szerint a tárca nélküli miniszter irányítja többek között a területpolitikai, területfejlesztési, területrendezési és régiófejlesztési kormányzati feladatok ellátását. Ezen rendelet 13. § (1) bekezdés *a*) pontja a következőket tartalmazza: ahol e rendelet hatálybalépését megelőzően kiadott kormányrendelet, miniszteri rendelet vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze területfejlesztési és területrendezési feladatok tekintetében európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős

tárca nélküli minisztert említ, ott a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli minisztert kell érteni.

Az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 334/2004. (XII. 15.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter javaslatot tesz az Európai Unióval kapcsolatos magyar kormányzati politikára, ellátja az Európai Unió közösségi politikáiból eredő kormányzati feladatokat, valamint az országos szintű fejlesztéssel, fejlesztési tervezéssel és programozással kapcsolatos kormányzati feladatokat, továbbá javaslatot tesz az európai uniós politikák alakításához és végrehajtásához szükséges kormányzati intézmények fejlesztésére.

Az Alkotmány 37. § (3) bekezdése szerint a Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A tárca nélküli miniszterek feladat- és hatásköreit szabályozó Korm. rendeleteket figyelembe véve megállapítható tehát, hogy nem megalapozott az az indítványozói állítás, hogy – mivel egyik Korm. rendelet sem rendelkezik a szakértői tevékenység szabályozásáról – az R. kiadására csak a két tárca nélküli miniszter együttes rendeletében kerülhetett volna sor, hiszen a terület- és regionális fejlesztéssel összefüggő hatásköröket kizárólag a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter gyakorolhatja. A két tárca nélküli miniszter feladat- és hatáskörének meghatározásából kitűnik, hogy a két tisztség elválasztásával a regionális politika a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter hatáskörébe került. Az R. kiadásakor hatályos jogszabályoknak megfelelően tehát kizárólag ő volt jogosult a TNM r. hatályon kívül helyezésére, azaz az R. megalkotására. Így az adott esetben a megjelölt alkotmányi rendelkezések sérelme nem volt megállapítható.

A Jat. egyes rendelkezéseinek állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal a 496/B/1990. AB határozatára, melyben kimondta, hogy a Jat. „egyes rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet az elfogadott törvény vagy egyéb jogszabály alkotmányellenessége megállapításához, hanem csak akkor, ha egyben az Alkotmány valamely szabályaiba ütközik. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének értelmében ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ez a rendelkezés azonban önmagában nem tette alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit.” [ABH 1991, 493, 496.] A Jat. megsértése csak akkor valósít meg alkotmánysértést, ha egyúttal alkotmányi rendelkezésbe is ütközik. Az adott esetben a megjelölt alkotmányi rendelkezések sérelme nem volt megállapítható.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy fennáll-e olyan alkotmányellenes, a jogbiztonságot sértő mulasztás, mely egyrészt abból fakad, hogy R. nem



tartalmaz átmeneti szabályokat azokra az ügyekre nézve, melyeket a TNM r. hatályon kívül helyezéséig nem bírálta el, másrészt abból, hogy a TNM r. hatályon kívül helyezésével nem került sor a területi- és regionális fejlesztési szakértői tevékenység újraszabályozására.

2.1. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Eszerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Abtv. rendelkezése és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

– a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget, és

– a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő „jogalkotói mulasztás” és „alkotmányellenes helyzet” egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)

2.2. A konkrét esetben tehát meg kellett vizsgálni azt, hogy az átmeneti szabályok hiánya sérti-e a jogbiztonságot. Az Alkotmánybíróság 44/1995. (VI. 30.) AB határozatában kimondta, hogy „a stabilitás alkotmányos követelményét veszélyeztető tényező lehet, ha a jogalkotásban az átmeneti időre megállapított szabályozás nem megfelelő. Az átmeneti szabályok megalkotása során követelmény, hogy az új szabályozásra történő átállás előreláthatóan, kiszámíthatóan történjék. Ezt kívánja meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság lényegi elemét adó jogbiztonság szempontja is.” (ABH 1995, 203, 209.) A 436/E/2000 AB határozat részletesen kifejtette az átmeneti szabályozás érvényesülésének feltételeit és a következőket állapította meg: „Az, hogy egy adott jogszabály mikor lép hatályba, tartalmaz-e átmeneti szabályokat, jogalkotói döntés kérdése, amely azon túl, hogy alapvetően jogalkotói célokat vesz figyelembe, számos egyéb

tényezőtől is függ. (Az adott jogszabály tartalmától, alanyi és tárgyi összefüggéseitől, anyagi és eljárási kérdések összhangjától, az elérni kívánt gazdasági és egyéb céloktól, elvárásoktól stb.) Önmagában az, hogy egy adott jogszabály valamilyen rendelkezésére nézve nem tartalmaz átmeneti szabályt, alkotmányossági kérdést nem vet fel, más szóval egy adott jogszabály hatálybalépéséhez kapcsolódó átmeneti szabály szükségessége önmagában nem alkotmányossági kérdés.” (ABH 2002, 1156, 1160.) „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az átmeneti rendelkezések hiánya abban az esetben vet fel alkotmányossági problémát, amennyiben az átmeneti szabályok nélkül sérülne a visszaható hatályú jogalkotás tilalma” [9/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 913, 919.].

A fenti határozatok ismeretében az adott ügyben azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a TNM r. átmeneti rendelkezések nélküli hatályon kívül helyezése váratlanul, felkészületlenül érte-e azokat, akik felvételüket kérték a szakértői névjegyzékbe. Az indítványozó – saját előadása szerint – hivatalos tájékoztatást kapott a TNM r. várható hatályon kívül helyezéséről; ezt erősítette meg az a tény, hogy az MTRFH elnöke intézkedett a pályázók által befizetett díjak visszatérítéséről, továbbá a tárca nélküli miniszter hivatalának vezetője 2005. augusztusában az indítványozót arról tájékoztatta, hogy a TNM r.-t hatályon kívül helyező R.-t megküldték a Magyar Közlönyben történő kihirdetésre, és erre a 2005. szeptember 2-ai számban sor is került. Mindezek alapján megállapítható, hogy a TNM r. tervezett hatályon kívül helyezése már a jogalkotás folyamatában nyilvánosságot kapott, arról az érintettek már az R. megalkotását megelőzően tudomást szereztek. Az indítványozót és a hozzá hasonló helyzetben levő érintetteket ennek megfelelően sérelem nem érte, és mivel átmeneti szabályok megalkotására vonatkozó jogalkotói kötelezettséget sem a Jat., sem más jogszabály nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az átmeneti rendelkezések hiányából adódó, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség nem áll fenn, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

2.3. Nem megalapozott az az indítványozói álláspont sem, hogy az R. hatályon kívül helyezésére csak azután kerülhetett volna sor, hogy a miniszter a szakértői tevékenységet újraszabályozza. Valamely jogszabály hatályon kívül helyezése nem keletkeztet kényszert az adott kérdés ismételt szabályozására, hiszen ez akár a jogalkotó szerint szükségtelemmé vált jogintézmények fenntartásának alkotmányos kötelezettségét jelentené. Jogszabály hatályon kívül helyezését indokolhatják szakmai szempontok, vagy a szabályozott jogintézmény korszerűsítésének igénye [erre utal például a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatalról szóló 195/2003. (XI. 28.) Korm. rendelet hatályon kívül helyező, az egyes országos hatáskörű államigazgatási szervek megszüntetéséről és jogutódlásáról szóló 149/2006. (VII. 21.) Korm. rendelet preambuluma is]. Sem a Jat., sem más jogszabály nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely jogszabály hatályon kívül helyezése esetére előírná az azonos tárgyú új jogszabály megal-

kötésének kötelezettségét. A jogalkotó szerv helyezkedhet arra az álláspontra, hogy adott társadalmi viszony jogi szabályozása szükségtelen; ez önmagában véve nem minősül alkotmányellenesnek.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

3. Az indítványozó kérte annak kimondását is, hogy az R. megsemmisítésével a TNM r. hatálya feléled. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe az Abtv. 1. §-a szerint elsősorban jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányossági vizsgálata tartozik az erre irányuló határozott kérelem esetén. Az Alkotmánybíróság nem jogalkotó szerv; törvényes felhatalmazása kizárólag az alkotmányellenes jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére terjed ki. Valamely jogszabály hatálya feléledésének kimondása azonban már a jogalkotás körébe tartozna, erre azonban az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az Alkotmánybíróság R. megsemmisítése esetén legfeljebb azt állapíthatná meg, hogy a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azáltal, hogy nem szabályozta a területi- és regionális fejlesztési szakértői tevékenységet, az erre vonatkozó indítványt azonban a 2.3. pontban már elutasította.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Balogh Elemér s. k.,* *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró

## 904/B/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek, valamint az önkormányzati tűzoltóság szolgálati viszonyban álló tagjai szolgálati viszonyának egyes kérdéseiről és a személyügyi igazgatás rendjéről

szóló 9/1997. (II. 12.) BM rendelet 14. § (2) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek, valamint az önkormányzati tűzoltóság szolgálati viszonyban álló tagjai szolgálati viszonyának egyes kérdéseiről és a személyügyi igazgatás rendjéről szóló 9/1997. (II. 12.) BM rendelet (a továbbiakban: BMr.) 14. § (2) bekezdés első mondata alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. E rendelkezés szerint az áthelyezését kérő – indokolt esetben, az állományilletékes parancsnok javaslata alapján – a szolgálat érdekében, a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró intézkedésével legfeljebb hat hónapig visszatartható. Az indítványozó álláspontja szerint az idézett normaszöveg az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített tilalomba ütközik, sérti a BMr. hatálya alá tartozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő jogát. A hátrányos megkülönböztetést abban látja, hogy a közzszolgálati jog az áthelyezést illetően nem kezeli egyenlően a köztisztviselőket a hivatásos állományúakkal, nem tekinti az érintetteket egyenlő méltóságú személyeknek.

##### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A BMr. indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„14. § (1) Áthelyezés esetén az érintetteknek (az átadó, a fogadó szerv parancsnoka, az állomány tagja) előzetesen meg kell állapodniuk az új szolgálati beosztásban, a szolgálati helyben, az áthelyezés időpontjában, az illetményben, továbbá az áthelyezéssel kapcsolatosan esetlegesen felmerülő költségek viselésében.

(2) Az áthelyezését kérő – indokolt esetben, az állományilletékes parancsnok javaslata alapján – a szolgálat érdekében, a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró intézkedésével legfeljebb hat hónapig visszatartható. Ez esetben a visszatartást írásban kell indokolni.



(3) Nem alkalmazható a visszatartás akkor, ha a hivatásos állomány tagja olyan megalapozott családi ok miatt kéri az áthelyezést, amely más intézkedéssel nem oldható meg.”

3. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„14. § (2) A közigazgatási szerv, a köztisztviselő és egy másik közigazgatási szerv megállapodhat a köztisztviselőnek a másik közigazgatási szervhez történő határozott idejű, illetőleg végleges áthelyezésében. A határozott idő elteltével a köztisztviselőt az előmeneteli szabályok figyelembevételével vissza kell helyezni a korábbi közigazgatási szervhez. Végleges áthelyezés esetén az áthelyező közigazgatási szerv a hozzájárulást nem tagadhatja meg, feltéve, hogy a megkeresés kézhezvétele és az áthelyezés kért időpontja közötti időtartam a két hónapot meghaladja.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó abból indul ki, hogy „a közszolgálati szféra munkavállalói, a munkavállalók körén belül azonos csoportnak tekintendők abból a szempontból, hogy a rájuk vonatkozó korlátozások elvi indoka csak ugyanaz lehet, nevezetesen a munkáltató állami szervek zavartalan működéséhez fűződő közérdek”. Ehhez képest a támadott rendelkezés értelmében a munkáltatói jogkört gyakorló előljáró legfeljebb hat hónapig visszatarthatja az áthelyezést kérőt, ezzel szemben a köztisztviselő végleges áthelyezése esetén az áthelyező közigazgatási szerv a hozzájárulást nem tagadhatja meg, feltéve, hogy a megkeresés kézhezvétele és az áthelyezés kért időpontja közötti időtartam a két hónapot meghaladja. Az indítványozó szerint a köztisztviselő „visszatartása” csak két hónapig lehetséges, míg a BMr. hatálya alá tartozóknál hat hónapig. Rámutatott az indítványozó arra is, hogy a visszatartás maximális ideje a köztisztviselők esetén megegyezik a lemondás maximális tartamával, a hivatásos állományúaknál viszont ez a lemondási idő maximális tartamának háromszorosa. Mindezek miatt tekinti az indítványozó a BMr. 14. § (2) bekezdés első mondatát hátrányos megkülönböztetésnek, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek, s ezen keresztül az emberi méltóságot sértőnek, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével ellentétesnek.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését. Kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltó-

sághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.; 858/B/1998. AB határozat, ABH 2004, 1271, 1275–76.]

„A diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozónak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel a vizsgálat tárgya.” [1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.; 858/B/1998. AB határozat, ABH 2004, 1270, 1276.]

Az indítványozó a munkavállalókon belül azonos csoportba tartozóknak tekinti a közsféra munkavállalóit, amelyen belül véleménye szerint azonos elvi alapon – az állami szervek zavartalan működéséhez fűződő közérdek alapján – lehet korlátozásokat megállapítani.

Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján azt kellett vizsgálni, hogy szolgálati jogviszonyukat illetően a hivatásos állományúak és a köztisztviselők azonos szabályozási körbe tartoznak-e.

A támadott rendelkezés a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) végrehajtási rendelete. A Hszt. személyi hatályát az 1. § (1) bekezdése a következőként határozza meg: „E törvény hatálya a rendvédelmi szervek (a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság), valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (e törvény alkalmazásában a továbbiakban együtt: fegyveres szervek) hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyára (a továbbiakban: szolgálati viszony) és társadalombiztosítási ellátására terjed ki.” A Hszt. tehát a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak a szolgálati viszonyát szabályozza, a BMr. személyi hatálya ugyanerre a személyi körre terjed ki.

A Ktv. személyi hatálya pedig az 1. § (1) bekezdése alapján a következő: „E törvény hatálya a Miniszterelnöki Hivatal, a minisztériumok, a kormányhivatalok, a központi hivatalok (a továbbiakban: központi államigazgatási szerv) és területi, helyi szerve, a közigazgatási hivatal, a Rendőrség (a továbbiakban együtt: államigazgatási szerv), valamint a helyi önkormányzat képviselő-testületének hivatala és hatósági igazgatási társulása, közterület-felügyelete, a körjegyzőség (a továbbiakban: képviselő-testület hivatala) köztisztviselőinek és ügykezelőinek közszolgálati jogviszonyára terjed ki.”

A Hszt. és a Ktv. személyi hatályának egybevetéséből egyértelműen megállapítható, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai szolgálati viszonyát, illetőleg a

köztisztviselők közszolgálati jogviszonyát más-más törvény szabályozza. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai, illetőleg a köztisztviselők nem tartoznak azonos szabályozási csoportba, következésképpen az eltérő szabályozás alkotmányellenessége nem állapítható meg, az nem ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, ezért az Alkotmánybíróság ebben a részében elutasította az indítványt.

2. Az indítványozó a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai szolgálati viszonyára, illetőleg a köztisztviselők közszolgálati jogviszonyára vonatkozó – általa megjelölt – eltérő szabályokat az emberi méltóságot sértőnek, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe ütközőnek is vélte. Az Alkotmánybíróság – az 1. pontban foglaltakra is figyelemmel – megállapította, hogy a BMr. támadott rendelkezése és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése között nincs alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggés. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.] Az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2008. május 27.

Dr. Holló András s. k.,  
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,  
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,  
alkotmánybíró

## 992/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a számhordozhatóság szabályairól szóló 46/2004. (III. 18.) Korm. rendelet 8. § (6) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a számhordozhatóság szabályairól szóló 46/2004. (III. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 8. §

(6) bekezdésének *b)* pontját kéri megsemmisíteni, mivel szerinte sérti a tulajdonhoz való jogot [az Alkotmány 13. § (1) bekezdését], hogy előre fizetett csomag (ún. *pre-paid* kártya) esetén az előre kifizetett, de fel nem használt összeg számátadáskor elvész. Álláspontja szerint a támadott szabály a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénnyel (a továbbiakban: Ptk.) is ellentétes, és emiatt – magasabb szintű jogszabályba ütközés okán – sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését is. A számhordozás ugyanis – érvel az indítványozó – az előfizetői szerződés megszüntetését jelenti, a Ptk. alapján pedig ilyen esetben amennyiben „a már teljesített pénzbeli szolgáltatásnak megfelelő ellenszolgáltatást a másik fél még nem teljesítette, a pénzbeli szolgáltatás visszajár” [319. § (2) bekezdés, összefüggésben a 321. § (1) bekezdésével].

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”  
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. Az R. támadott rendelkezése:  
„8. § (6) Az átvevő szolgáltató írásban köteles tájékoztatni az előfizetőt, hogy a mobil rádiótelefon hálózat előfizetőjének hívása esetén a tárcsázási eljárás hogyan változik meg, továbbá felhívni az előfizető figyelmét, hogy (...)  
*b)* az előre fizetett csomag esetén a fel nem használt összeg számátadáskor elvész, kivéve, ha az átvevő szolgáltató ettől eltérően rendelkezik, (...)”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az igénybevételi díjat előre fizető (ún. *pre-paid*, más néven kártyás) szolgáltatás alapját a mobil rádiótelefon szolgáltatóval kötött előfizetői szerződés képezi, amely az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Eht.) 127. § (1) bekezdése értelmében az általános szerződési feltételekből, valamint egyedi előfizetői szerződésből áll. Az előfizető a szerződéskötéskor telefonszámot kap, hívásai (illetve az egyéb igénybe vett szolgáltatások) fedezetül pedig előre befizet egy meghatározott összeget. Ezt a befizetett és nyilvántartott összeget – egyenleget – csökkenti a szolgáltató folyamatosan, a ténylegesen igénybe vett szolgáltatások díjának megfelelő összeggel. A Magyarországon működő mobilszolgáltatók által alkalmazott általános szerződési feltételeket áttekintve megállapítható, hogy az egyenlegfeltöltés – a szolgáltató és az előfizető megállapodásának megfelelően – történhet havi rendszerességgel, a ciklus elején automatikusan, illetve – bizonyos korlátozásokkal – az előfizető döntése



és igénye szerinti összeggel és időpontokban, felöltőkártya (mobiljegy) vásárlása útján, illetve az érintett szolgáltató által megjelölt más módokon. Az egyenleg-felhasználási (rendelkezésre állási) idő mindhárom mobilszolgáltató esetében korlátozott, jellemzően a feltöltést követő egy év. Ezután – újabb feltöltés hiányában – az előfizetőnek az egyenlege felhasználásához való joga megszűnik.

A számhordozhatóság biztosítását az Eht. rendeli el: a 150. § (1) bekezdés *c)* pontja értelmében az előfizetői hozzáférést nyújtó szolgáltató köteles lehetővé tenni előfizetője számára, hogy mobil rádiótelefon-szolgáltatás esetén, ha az előfizető mobil rádiótelefon szolgáltatót változtat, megtarthassa mobil előfizetői számát. A számhordozhatóság megvalósítása érdekében az előfizetői hozzáférést nyújtó telefonszolgáltató (átadó szolgáltató), amelynek előfizetője szolgáltató változtatás keretében az előfizetői számát egy másik telefonszolgáltatóhoz (átvevő szolgáltató) átviszi, köteles a számhordozhatóságról az átvevő szolgáltatóval megállapodni, amennyiben az átvevő az összekapcsolási szerződésekre vonatkozó jogszabályoknak megfelelő ajánlatot tesz. Az együttműködés feltételeit és az ezzel kapcsolatos feladataikat és kötelezettségeiket hálózati szerződéseikben kötelesek rögzíteni. A számhordozás alapvető szabályait az Eht. (150. §), részletes szabályait pedig az Eht. 182. § (2) bekezdés *d)* pontjában foglalt felhatalmazás alapján külön jogszabály, az R. rendeli. Az Eht. emellett kimondja azt is, hogy az előfizetői szerződés részét képező általános szerződési feltételeknek tartalmazniuk kell a számhordozással kapcsolatos eljárás részletes szabályait (131. § *r)* pont).

Az indítványozó szerint az R. azért alkotmányellenes, mert annak alapján számhordozáskor az átadó szolgáltatónak előre kifizetett összeg elvész. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az R. 8. § (6) bekezdésének támadott *b)* pontja pontosan mire irányul, érinti-e és ha igen, milyen módon a szolgáltató és az előfizető közötti szerződéses jogviszonyt.

E körben mindenekelőtt azt szükséges hangsúlyozni, hogy a megsemmisíteni kért *b)* pont nem értelmezhető önmagában, a teljes rendelkezés a következőképpen szól: „Az átvevő szolgáltató írásban köteles tájékoztatni az előfizetőt, hogy a mobil rádiótelefon hálózat előfizetőjének hívása esetén a tárcsázási eljárás hogyan változik meg, továbbá felhívni az előfizető figyelmét, hogy (...) *b)* az előre fizetett csomag esetén a fel nem használt összeg számátadáskor elvész, kivéve, ha az átvevő szolgáltató ettől eltérően rendelkezik (...)”. A rendelkezés tehát – valódi tartalma szerint – nem az előfizetői szerződés felmondásának szabályait tartalmazza, nem szól az átadó szolgáltatónak korábban kifizetett pénzösszeg sorsáról, hanem csupán az átvevő szolgáltató számára ír elő egy speciális tájékoztatási kötelezettséget.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a feleket a szerződés megkötése előtt, illetve a szerződéses jogviszony fennállása alatt a polgári jog általános szabályai szerint széles körű együttműködési, tájékoztatási kötelezettség terheli [pl. Ptk. 4. § (1) bekezdés, 205. § (3) bekezdés,

277. § (4)–(5) bekezdés]. A támadott szabály ezen általános kötelezettség egyik speciális elemét határozza meg: az előfizetői szerződés számhordozással történő megszüntetése és egyidejűleg új szerződés kötése esetében – az előfizetők érdekét szem előtt tartva, egyértelműen fogyasztóvédelmi megfontolásból – az átvevő szolgáltató tájékoztatási kötelezettségéről rendelkezik.

Nem tekinthető megalapozottnak ezért az indítványozónak azon állítása, amely szerint az előfizetői szerződés fennállása alatt előre kifizetett, de fel nem használt összeg számhordozáskor történő esetleges elvesztése az R. támadott rendelkezésén alapszik. A támadott szabálynak a kifejtettek alapján ilyen értelmezés nem tulajdonítható. E körben jegyzi meg az Alkotmánybíróság, hogy nincs is olyan hatályos jogszabály, amely kifejezetten rendelkezne az előre fizetett összeg elvesztéséről. A felek viszonyára – a kártyás (*pre-paid*) szolgáltatás igénybevételével kapcsolatos egyéb feltételekhez hasonlóan – e vonatkozásban is az egyedi előfizetői szerződés, illetve a szolgáltató által közzétett általános szerződési feltételek irányadóak.

Az Alkotmánybíróság mindezek miatt megállapítja, hogy a támadott jogszabályhely és az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezések között – az indítványban megfogalmazottak alapján – érdemi és közvetlen alkotmányjogi összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.]

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt elutasítja.

Budapest, 2008. május 8.

*Dr. Kukorelli István s. k.,* *Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

## 256/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyekben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések és alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM–PM együttes rendelet 1993. december 2-tól 2003. március 31-ig hatályban volt, valamint 2003. április 1-jétől 2007. december 31-ig hatályban volt 19. § (1) bekezdése, továbbá a 22. § (1) bekezdés „a 19. § (1) bekezdésében foglaltak fennállása esetén” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM–PM együttes rendelet 1. §-a, 2. § (1) bekezdés a) pontja, 19. § (1) bekezdése és 22. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

## Indokolás

### I.

1. Az Alkotmánybírósághoz több bírói kezdeményezés és egy alkotmányjogi panasz érkezett, amelyekben az indítványozók a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendeletnek (a továbbiakban: R.) a szociális járadékra való jogosultsággal kapcsolatos egyes rendelkezései alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezték.

1.1. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt társadalombiztosítási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított, a jelen határozat mellékletében felsorolt számok alatt folyamatban lévő perekben a bíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján, az eljárás felfüggesztése mellett kezdeményezte az R. 19. § (1) bekezdésének 2003. március 30-ig hatályos és 2003. április 1-jétől hatályos szövege, valamint a 22. § (1) bekezdés „a 19. § (1) bekezdésében foglaltak fennállása esetén” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint e rendelkezéseknek a folyamatban lévő ügyekben való alkalmazása kizárását. Az eljárást kezdeményező bíró álláspontja szerint az R. támadott rendelkezései ellentétben állnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 70/A. § (1)–(2) bekezdésével, valamint a 70/E. § (1)–(2) bekezdéseivel. Véleménye szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvének sérelme formai és tartalmi okból is megállapítható. A formai ok miatti alkotmányellenesség tekintetében kifogásolta, hogy az R. megalkotására felhatalmazást adó jogszabály, nevezetesen a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 48/1979. (XII. 1.) MT rendelet (a továbbiakban: Mt.V.) a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) hatálybalépésével egyidejű-

leg hatályát veszítette. Az Mt. 203. § (2) bekezdés c) pontja – az Mt. 1992. július 1-jei hatálybalépésekor – felhatalmazta a Kormányt, hogy az Mt. hatálybalépése miatt szükséges jogszabály-módosításokról és hatályon kívül helyezésről rendelkezzen, ezt követően pedig az Mt. 2001. július 1-jével hatályos 203. § (2) bekezdés e) pontja arra hatalmazta fel a Kormányt, hogy a megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazására, foglalkoztatására és a szociális foglalkoztatásra vonatkozó szabályokat megállapítsa. E felhatalmazások alapján – bár a korábbi szabályozás nem felelt meg az újabb társadalmi és életviszonyoknak –, a Kormány újabb jogszabályt nem alkotott és az R.-t hatályban tartotta, s számos esetben miniszteri rendeletekkel módosította, amelynek alapján „jelenleg nincs esély arra, hogy a megváltozott munkaképességűek élethelyzetét a rendszerváltás utáni új gazdasági és szociális körülményekhez igazodóan legalább kormány szintű jogszabály rendezze, az Mt. 203. § (2) bekezdés e) pontjában foglaltak szerint”. Az indítványozó bíró „az egész Rendeletet érintően a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelme körében” súlyos tartalmi alkotmányellenességet lát abban, hogy az R. 11. §-a az Mt. 90. § (1) bekezdésében taxatív felsorolt felmondási védelem körét bővíti, ami elmentés a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 4. § e) pontjával is, mert a munkaviszony alapvető kérdését miniszteri szintű rendelet szabályozza. A jogbiztonság sérelmébe ütközés miatt tartja továbbá alkotmányellenesnek a támadott szabályokat azért is, mert a társadalombiztosítási szervek két évtizeden át követett gyakorlata a rendszeres szociális járadékra való jogosultság elbírálásában – a Legfelsőbb Bíróság Mfv. II. 10.191/2001/4. – EBH 2001. 578. szám alatt közzétett eseti döntése meghozatala óta – megváltozott, az új jogértelmezés a jogosulti kört szűkítette. A jogszabályt a munkaügyi bíróságok és a társadalombiztosítási szervek 2000., illetve 2001. évig egységesen értelmezték úgy, hogy amennyiben az igényléskor megállapítást nyert, hogy az igénylő munkaképesség csökkenése elérte az 50%-ot, rendelkezett a törvény által előírt szolgálati idővel, és részére nem lehetett megfelelő rehabilitált munkakört biztosítani, jogosulttá vált a járadékra, amely jogosultság mindaddig fennállt, amíg a járadékos munkaképesség csökkenése az 50%-os mértéket elérte. Bár a támadott rendelkezések szövegében a hatálybalépéshez képest érdemi változás nem történt, a társadalombiztosítási szervek – a Legfelsőbb Bíróság hivatkozott döntése és az e döntés alapján az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója által kiadott 7/1–74–11/2004. számú „körlevélben” foglaltak nyomán – a járadékra való jogosultság három feltételét kibővítették egy további feltétellel: a munkaképesség-csökkenésnek az utolsó munkaviszony (közalkalmazotti, közszolgálati, bedolgozói stb.) jogviszony alatt kell bekövetkeznie. Ezen értelmezés a társadalombiztosítási szervek gyakorlatában a járadékigények elutasításának új indokát eredményezte (a munkaképesség-csökkenés a legutolsó munkaviszony megszűnését követően következett be, illetve a rokkantsági nyugdíj megszüntetésekor meg-



maradt munkaképesség-csökkenés nincs összefüggésben az utolsó munkaviszonnal). Az általa kialakított gyakorlatot a Legfelsőbb Bíróság is követte, a munkaügyi bíróságok ezzel ellentétes tartalmú döntéseit valamennyi esetben hatályon kívül helyezte, a támadott rendelkezéseket tehát a Legfelsőbb Bíróság által kialakított normatartalommal kell értelmezni: „[a] rendszeres szociális járadékra akkor jogosult a munkavállaló, ha a munkaviszonyában a megváltozott munkaképessége miatt nem foglalkoztatható tovább”. Ez az értelmezés azonban jogbizonytalanságot okoz, a társadalombiztosítási szervek ezen alapuló újabb gyakorlata pedig a már megítélt és folyósított ellátásokat is veszélyezteti, mert azokat a társadalombiztosítási szerv jogszabálysértő határozat visszavonása címén a jogosultaktól visszaköveteli. Az indítványozó bíró szerint mindezek alapján megállapítható, hogy a jogszabály és a társadalombiztosítási szervek eljárása kiszámíthatatlanná vált, azon csoport számára, akiknek jogerős társadalombiztosítási határozat alapján folyósítják a járadékot, a szociális biztonságuk is veszélyeztetett, csak azok vannak biztonságban, akiknek a munkaügyi bíróság jogerős ítélete alapján folyósítják az ellátást, ami jogszabályon alapuló megkülönböztetés sérelmet eredményez. A jogbiztonsághoz tartozó normavilágosság követelményének sérelmét vélte továbbá az indítványozó megvalósulni az R. támadott rendelkezéseinek olyan megszővegezése által, amely lehetőséget biztosít arra, hogy az azt alkalmazók egy meghatározott időponttól kezdődően teljesen eltérő tartalommal értelmezhessek. A kezdeményezés szerint a támadott szabályozásban az R. 19. §-ának normatartalma lehetőséget teremt a diszkriminációra, ami ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1)–(2) bekezdésével. Megítélése szerint a járadék, mint rokkantsági nyugdíjszerű társadalombiztosítási ellátás „az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében nevesített alapjog körébe tartozó (...) az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség tekintetében a szociális biztonsági jog körébe tartozik”, amely emellett szoros összefüggésben áll az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alapjoggal. A járadékra való jogosultság tekintetében a hátrányos megkülönböztetés azáltal valósul meg, hogy az előírt mértékű munkaképesség csökkenéssel és szolgálati idővel rendelkező, az egészségi állapotuknak megfelelő könnyített munka, illetve munkakör hiányában nem rehabilitálható jogalanyok csoportján belül nem részesülhetnek a járadékban azok, akiknek a munkaképesség-csökkenése az utolsó munkaviszony megszűnését követően következik be. Az azonos csoportba tartozó jogalanyok közül leghátrányosabb helyzetbe pedig azok kerülnek, akik az utolsó munkaviszonyukat követően bármennyi ideig – akár egyetlen napot is – vállalkozók voltak, illetve vállalkozói igazolvánnyal rendelkeztek. Ezek a személyek akár 30–40 év szolgálati viszony ellenére is ki vannak zárva a járadékból pusztán azon megkülönböztető ismérv alapján, hogy az utolsó munkaviszonyuk utolsó napján még nem rendelkeztek 50%-os munkaképesség-csökkenéssel, illetve az utolsó munkaviszony és a rendszeres szociális járadék igénylése között bármennyi ideig vállal-

kozók voltak, illetve ilyen igazolvánnyal rendelkeztek. A kizárás jogszerű, ha a járadék igénylésekor áll fenn a vállalkozói jogviszony, a vállalkozói igazolvány visszadását követően azonban – tekintve, hogy az igénylő már nem tekinthető a tevékenységéből adódó jövedelemmel rendelkezőnek – a kizárás nem indokolható. Ésszerűtlen és önkényes az a feltétel, amely egyedül a munkaviszony megszűnés időpontjának tulajdonít jelentőséget, s figyelmen kívül hagyja, hogy a munkaviszony mennyi ideig állt fenn, illetve milyen okból szűnt meg. Az indítványozó bíró hivatkozott az Alkotmánybíróság 1208/B/2004. AB határozatának tényállásával való elvi hasonlóságra is, ezzel összefüggésben arra, hogy önkényes a megkülönböztetés, ha az alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra vonatkozóan ésszerű indok nélkül azonos feltételt ír elő a jogalkotó.

1.2. Egy magánszemély indítványozó az Abtv. 48. § alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában az R. 1. §-a, 2. § (1) bekezdés a) pontja, 19. § (1) bekezdése és a 22. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és e rendelkezéseknek a Legfelsőbb Bíróság Mfv/K. III. 10.283/2006/10. számú ítéletében való alkalmazása kizárását kezdeményezte. Az indítványozó rendszeres szociális járadék iránti igényét a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság azért utasította el, mert a munkaképesség-csökkenése nem a munkaviszony fennállása alatt, hanem azt követően következett be. A társadalombiztosítási határozatot a Fővárosi Munkaügyi Bíróság jogerős ítéletével hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra utasította, az R. támadott rendelkezései együttes értelmezésével ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy a járadékra való jogosultság nem zárható ki azon az alapon, hogy a munkaképesség csökkenésnek a munkaviszony fennállása alatt kell bekövetkeznie. Ezt az ítéletet a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság – az R. rendelkezései téves értelmezése és az 578. számú elvi határozatban is kifejtett ítélkezési gyakorlatával ellentétes volta miatt – az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ítéletével hatályon kívül helyezte, egyben a felperes keresetét elutasította. Ítéletének indokolása szerint a felperes munkaviszonya nem az egészségi állapotának megváltozása miatt szűnt meg, munkaképesség-csökkenését csak a munkaviszony megszűnését követően állapították meg, ezért – figyelemmel az R. 2. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra, amelyhez képest a 22. § (1) bekezdése a jogosultság további feltételeit tartalmazza – nem tekinthető a szociális járadék szempontjából megváltozott munkaképességűnek. Az indítványozó szerint az R. ügyében alkalmazott rendelkezéseinek a Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglalt értelmezése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 17. §-ába és a 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való ellentét körében hivatkozott arra, hogy a járadék megállapíthatóságának gyakorlata hosszú idő után, az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója által kiadott 7/1–74–11/2004. számú szakmai iránymutatás alapján, 2004. október 1-től változott meg: ezen időpontot követően csak azoknak állapítanak meg járadékot, akik-

nek a munkaképesség-csökkenése munkaviszony alatt következett be. Ez a – Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglaltakkal azonos – értelmezés jogszabály-változás nélkül két évtizeden át töretlenül fennálló gyakorlatot változtatott meg, ami súlyosan sérti a jogbiztonság elvét, figyelemmel arra is, hogy a MÁV Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság gyakorlata változatlan (nem vizsgálja, hogy a kérelmezők munkaképesség-csökkenése a munkaviszony alatt következett-e be), a Fővárosi Munkaügyi Bíróság gyakorlata pedig azonos tényállású ügyekben „vegyes”. A nyugdíjbiztosítási szervek ezen túlmenően másképp értelmezik a jogszabályt, ha a kérelmező korábban rokkantsági nyugdíjas volt. Az R. érintett rendelkezései pontatlan normatartalomra, ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság 57/1991. (XII. 8.) AB határozatára, 42/2005. (XI. 14.) AB határozatára, 754/B/1999. AB határozatára és a 354/E/2001. AB határozatára hivatkozva kérte annak vizsgálatát is, hogy a támadott szabályok megfogalmazása vagy határozatlansága lehetőséget ad-e szubjektív jogalkalmazói döntésre, a jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Az indítványozó szerint az R. újszerű értelmezése az Alkotmány 17. §-át azért sérti, mert „a Magyar Köztársaság már nem gondoskodik kiterjedt szociális intézkedésekkel a rászorulókról. Ugyanis az 50%-os munkaképesség-csökkenéssel sújtott állampolgárok zöméről ezután egyáltalán nem gondoskodik”. Az új értelmezés ezen túl az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő, egyéb helyzet szerinti diszkriminációt valósít meg, ami teljességgel indokolhatatlan, hiszen az ellátás szolgálati időhöz kötött, arra tehát a kérelmezők a szolgálati idő megszerzésével jogosultságot szereznek.

1.3. Az Alkotmánybíróság a fenti indítványok alapján indult ügyeket – azok tárgyi összefüggéseire tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az R.-t 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte az egészségkárosodott személyek szociális járadékairól szóló 387/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Er.) 23. § (1) bekezdés a) pontja, (ezzel egyidejűleg a rendszeres szociális járadékra való jogosultság feltételeit a jogalkotó az Er.-ben újraszabályozta). Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata, hogy hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát kizárólag akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). A konkrét normakontroll két esetben, az Abtv. 38. § (1) bekezdésében foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság a már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja [10/1992.

(II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.]. Mivel a jelen ügyben az indítványok bírói kezdeményezések, illetve egy alkotmányjogi panasz, a támadott rendelkezések hatályon kívül helyezése az érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nem képezi akadályát.

## II.

Az indítványok elbírálása során figyelembe vett jogszabályok:

### 1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

2. Az R.-nek a bírói indítvánnyal támadott, 1993. december 2-től 2003. március 31-ig hatályban volt rendelkezése:

„19. § (1) Arról a nem rehabilitálható, megváltozott munkaképességű dolgozóról, akinek munkaviszonyát, szövetkezeti tagsági viszonyát, bedolgozói munkaviszonyát és bedolgozói tagsági viszonyát (a továbbiakban: munkaviszonyát) megszüntetik, illetőleg a mezőgazdasági szövetkezet tagjaként a közös munkában a megváltozott munkaképessége miatt nem tud részt venni és öregségi, rokkantsági nyugdíjra, baleseti rokkantsági nyugdíjra, öregségi vagy munkaképtelenségi járadékra, növelt összegű öregségi, illetőleg munkaképtelenségi járadékra nem jogosult – ideértve a külföldön szerzett jogosultságot is – rendszeres pénzbeli ellátás útján kell gondoskodni.”

3. Az R. indítványokkal támadott, 2004. április 1-jétől hatályos rendelkezései:

„1. § (1) A megváltozott munkaképességű dolgozó foglalkoztatásának (foglalkozási rehabilitációjának) célja, az orvosi rehabilitációt követően, egészségi állapotának, szakképzettségének megfelelő munkavégzés biztosítása.



(2) A megváltozott munkaképességű dolgozó foglalkoztatásának biztosítása – az e rendeletben megfogalmazott kivételekkel – annak a munkáltatónak a feladata, ahol a dolgozó a megváltozott munkaképességének megállapítása idején munkaviszonyban, valamint munkaviszony jellegű jogviszonyban áll. Ezt a feladatát a munkáltató megfelelő munkakör biztosításával, szükség esetén betanítás vagy szakképzés segítségével látja el. A megváltozott munkaképességű dolgozót foglalkoztató munkáltató e rendeletben meghatározott feltételek szerint a feladat ellátásához pénzügyi támogatást igényelhet.

(3) Ha a munkáltató működési körén belül a megváltozott munkaképességű dolgozót igazolható körülmény miatt foglalkoztatni nem tudja, illetőleg a foglalkoztatására nem köteles [2. § (3) bekezdés], a foglalkoztatást a rehabilitációs bizottságok segítik elő.

(4) Ha a megváltozott munkaképességű dolgozó a munkáltató, illetve a rehabilitációs bizottság megfelelő rehabilitációs intézkedését elfogadja, jogosult az e rendeletben meghatározott feltételek mellett kereset-, illetve jövedelem-kiegészítésre.

(5) Ha a megváltozott munkaképességű dolgozó foglalkoztatása nem oldható meg, úgy részére az e rendeletben meghatározott feltételek mellett, átmeneti vagy rendszeres szociális járadékot kell megállapítani és folyósítani.

(6) A munkahely hiányában nem rehabilitálható és munkanélküli ellátásban nem részesülő bányász dolgozót az e rendeletben meghatározott feltételek mellett egészségkárosodási járadék illeti meg.”

„2. § (1) E rendelet alkalmazása szempontjából megváltozott munkaképességű az a munkaviszonyban, közalkalmazotti és közszolgálati jogviszonyban (a továbbiakban együtt: munkaviszony), bedolgozói munkaviszonyban vagy bedolgozói tagsági viszonyban álló dolgozó, továbbá az a szövetkezettel munkaviszony jellegű jogviszonyban álló szövetkezeti tag, valamint a 7. § (1) bekezdés e) pontja, valamint az átmeneti járadék és a rendszeres szociális járadék tekintetében az, aki munkaviszonyban, bedolgozói munkaviszonyban, bedolgozói tagsági viszonyban, szövetkezettel munkaviszony jellegű jogviszonyban nem áll, és nem folytat semmiféle olyan tevékenységet, amely díjazással, jövedelemmel jár (a továbbiakban együtt: megváltozott munkaképességű dolgozó), aki:

a) egészségi állapota romlásából eredő munkaképesség-változás miatt eredeti munkakörben, rehabilitációs intézkedés nélkül, teljes értékű munka végzésére tartósan alkalmatlanná vált, de öregségi vagy rokkantsági nyugdíjban, baleseti rokkantsági nyugdíjban, öregségi vagy munkaképtelenségi járadékban nem részesül;”

„19. § (1) A megváltozott munkaképességű dolgozóról, amennyiben

a) munkaviszonyát, szövetkezeti tagsági viszonyát, bedolgozói munkaviszonyát, bedolgozói tagsági viszonyát (a továbbiakban: munkaviszonyát) megszüntetik, illetőleg a mezőgazdasági szövetkezet tagjaként a közös munkában a megváltozott munkaképessége miatt nem tud részt venni, és

b) öregségi, rokkantsági nyugdíjra, baleseti rokkantsági nyugdíjra, öregségi vagy munkaképtelenségi járadékra, növelt összegű öregségi vagy munkaképtelenségi járadékra – ideértve a külföldön szerzett jogosultságot is – nem jogosult, valamint

c) az egészségi állapotának megfelelő foglalkoztatása a 9. § (8) bekezdésében meghatározott javaslat szerint nem oldható meg  
rendszeres pénzbeli ellátás útján kell gondoskodni.”

„22. § (1) Annak a nem rehabilitálható, reá irányadó nyugdíjkorhatárt be nem töltött megváltozott munkaképességű dolgozónak, aki az átmeneti járadék megállapításához szükséges feltételekkel nem rendelkezik, a 19. § (1) bekezdésében foglaltak fennállása esetén rendszeres szociális járadékot kell megállapítani, ha

a) a rokkantsági nyugdíjhoz az életkora szerint szükséges szolgálati idő felével rendelkezik, és

b) munkaképesség-változásának mértéke az OOSZI orvosi bizottságának véleménye szerint az 50 százalékot eléri,

c) munkanélküli ellátásban keresetkiegészítésben, táppénzben, baleseti táppénzben és gyermekgondozási díjban nem részesül.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361, 362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]. Ebből következően az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon is csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. Mindazonáltal lehetséges, hogy a kifogásolt alapjogsértés a rendkívüli jogorvoslati eljárás során következik be. Mind a polgári, mind a büntető felülvizsgálati rendkívüli eljárás során törvényi lehetőség van ugyanis arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a

felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét, mert az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán kerül csak abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsértést állítsa és panaszolja. Ezért ilyen esetben, kivételesen az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott, az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerinti törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított hatvan nap [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 311.; 1094/D/2001. AB határozat, ABH 2005, 1033, 1036.].

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az alkotmányjogi panasz benyújtásához szükséges feltételeknek megfelel. A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati ítéletében a munkaügyi bíróság jogerős ítéletét hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét elutasította, a Legfelsőbb Bíróság ítéletét az indítványozó 2007. január 15-én vette kézhez. Az indítványozó 2007. február 22-én postára adott alkotmányjogi panaszát a nyitva álló hatvan napos határidőn belül terjesztette elő, így azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során elsőként az R. formai alkotmányellenességre vonatkozó, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmét állító kifogásokat vizsgálta meg.

2.1. A bírói indítványok szerint az alkotmányellenesség az R. megalkotására felhatalmazást adó jogszabály hatályon kívül helyezése, illetve – az Mt. 203. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt felhatalmazásnak megfelelő – „kormány szintű” szabályozás elmaradása miatt állapítható meg.

Az R. megalkotásáról a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény végrehajtásáról szóló Mt.V. 6. § (3) bekezdése felhatalmazása alapján rendelkezett a jogalkotó. Az Mt.V.-t a 103/1992. (VI. 26.) Korm. rendelet 1. §-a 1992. július 1-jével hatályon kívül helyezte, egyidejűleg az Mt. – az indítványban hivatkozottaknak megfelelően – a hatálybalépése miatt szükséges módosítások és hatályon kívül helyezések elvégzésére hatalmazta fel a Kormányt. Ez a szabályozás nem ad alapot az R. támadott rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy önmagában a jogalkotásra felhatalmazást adó jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezése következtében a megalkotott norma nem válik alkotmányellenessé. „Ahhoz ugyanis, hogy a jogszabály felhatalmazás alapján alkotmányosan nyerjen meghozatalt, elegendő, ha meghozatalakor arra vonatkozólag a jogalkotó felhatalmazással rendelkezett. A felhatalmazást adó jogi norma megszűnt a már alkotmányosan megalkotott végrehajtó szabályt nem teszi alkotmányellenessé” (először: 507/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 527, 528.). Az R. 203. § (2) bekezdése

e) pontja a Kormányt a megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazására, foglalkoztatására és a szociális foglalkoztatásra vonatkozó szabályok meghozatalára hatalmazta fel. Az R. bírói indítvánnyal támadott 19. §-a és 22. §-a a megváltozott munkaképességű dolgozóknak a foglalkoztatási lehetőség hiányában folyósítandó pénzbeli ellátását szabályozzák, így a jogállamiság sérelme nem állapítható meg azon az alapon sem, hogy az Mt. 203. § (2) bekezdés c) pontjában foglaltak alapján e tárgykörben kormányrendeleti szintű szabályozás megalkotására nem került sor.

2.2. A bírói indítványok „az egész Rendeletet érintően a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelme körében”, valamint a Jat. 4. § e) pontjával való ellentétre hivatkoztak amiatt, hogy miniszteri rendeleti szinten kerül szabályozásra a munkaviszony alapvető kérdésének minősülő felmondási védelem (az R. 11. §-a az Mt. által taxatívén szabályozott felmondási védelem körét bővíti). Az R. 11. §-ában foglalt, a megváltozott munkaképességű dolgozók védelmét szabályozó rendelkezéseket a bírói kezdeményezés alapján szolgáló peres ügyekben az eljáró bírónak nem kell alkalmaznia, ennél fogva a bíró ezek alkotmányossági vizsgálatát nem kezdeményezte. A rendszeres szociális járadékra való jogosultság feltételrendszerét szabályozó normák alkotmányosságát semmiben nem befolyásolja az, hogy az R. tárgykörébe tartozó más kérdések, jelen esetben a felmondási tilalmak szabályozására miniszteri rendeleti szinten sor kerülhet-e. Mivel a jogi szabályozás szintjének elégtelenségével kapcsolatban felhozott probléma nem hozható érdemi összefüggésbe a támadott szabályokkal, azok alkotmányellenessége megállapítására sincs alap. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokban megjelölt ok miatti formai alkotmányellenességre vonatkozó kifogásokat nem találta megalapozottnak, ezért azokat elutasította.

3. A tartalmi vizsgálat megkezdése előtt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok egyrészt a rendszeres szociális járadékra való jogosultságot szabályozó jogszabályi rendelkezéseket, másrészt az e rendelkezések alkalmazása során kialakult jogértelmezési és alkalmazási gyakorlatot tartják alkotmányosértőnek (ez utóbbi körben részben a különböző jogalkalmazó szervek gyakorlatának következetlenségét, részben a Legfelsőbb Bíróság és az annak nyomán a társadalombiztosítási szervek által követett értelmezés alkotmányosságát vonják kétségbe). Az Alkotmánybíróságnak ezért mindenképp – az ún. utólagos normakontroll hatáskör-értelmező gyakorlatára is figyelemmel – tisztáznia kellett, hogy az alkotmányossági vizsgálatot milyen szempontok alapján kell elvégeznie.

Az Alkotmánybíróság az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatában rögzítette, hogy az utólagos normakontroll hatáskörében eljárva „nem a normaszöveget önmagában, hanem az érvényesülő, a hatályosuló és megvalósuló normát, azaz az «élő jogot» kell az Alkotmány rendelkezéseinek tartalmával és az alkotmányos elvekkel összevetnie”.



Az alkotmányossági vizsgálatnak abból a tényből kell kiindulnia, hogy a jogszabály tartalma és értelme az, amit az állandó és egységes jogalkalmazási gyakorlat annak tulajdonít. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor alkotmányos jogállásából következően és az Abtv.-ben foglalt egyéb hatáskörei alapján – nincs hatásköre önmagában a bírói, jogalkalmazói gyakorlat alkotmányossági vizsgálatára, csakúgy, mint az alkotmányossági problémától független önálló jogszabály-értelmezésre, valamint arra sem, hogy az egységes jogalkalmazás kialakítására értelmező döntést hozzon. „[H]a a jogszabálynak többféle értelme van és azt a jogalkalmazási gyakorlat sem csak egyféleképpen értelmezi – az Alkotmánybíróság az egységes jogalkalmazás kialakítására nem hozhat értelmező döntést, mert ezzel a Legfelsőbb Bíróság hatáskörét vonná el. Másfelől viszont jelenti azt is, hogy amennyiben valamely jogszabály több lehetséges értelme közül a jogalkalmazási gyakorlatban csak egyféle tartalommal realizálódik, akkor csak ez a normatartalom szolgálhat az alkotmányossági vizsgálat alapjául is. Ellenkező esetben ugyanis az Alkotmánybíróság az eljárása során a hatáskörébe nem tartozó önálló jogszabályértelmezést végezne, és éppen azzal lépné túl hatáskörét, hogy ennek során a jogszabálynak a bírói gyakorlat által történt értelmezése helyességét vitatná. Ha pedig az adott jogszabályértelmezés (...) a Legfelsőbb Bíróság iránymutató döntésén alapszik, a Legfelsőbb Bíróság értelmezésétől eltérő normatartalom megállapítása a Legfelsőbb Bíróság hatáskörét sértené” (ABH 1991, 272, 276–277.). Az Alkotmánybíróság e gyakorlatát megerősítette legutóbb a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában: „Az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata szerint az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdésébe foglalt utólagos normakontroll hatáskörben eljárva nem függetlenítheti magát attól, hogy a vizsgált jogszabály milyen tartalommal hatályosult a gyakorlatban. Figyelemmel kell lennie a norma értelmezett, alkalmazott tartalmára is” [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 512.].

A fentiekből következően – erre irányuló hatáskör hiányában – az alkotmányossági vizsgálat a jelen ügyben sem irányul arra, hogy a támadott normákat alkalmazó szervek közül melyek értelmezik „helyesen”, a jogalkotó feltehető akaratát érvényesítendő a jogszabályt, s nem foglalhat állást az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási szervek, illetve a különböző szintű bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának vagy a gyakorlat változásának alkotmányossága kérdésében sem. Az indítványok – tartalmukból kitűnően – az R. rendelkezéseit a Legfelsőbb Bíróság több eseti döntésében megjelenő, az «élő jogban» megnyilvánuló normatartalmat tartják alkotmányellenesnek, amelynek vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik.

A Legfelsőbb Bíróság által közzétett eseti döntések (BH 1995. 431.; KGD 2001. 280.; EBH 2001. 578.; BH 2005. 30.; KGD 2006. 100.; KGD 2007. 108.; KGD 2007. 109.; KGD 2007. 110.) az R. 2. §-a, 19. §-a és 22. §-a alkalmazása és – legtöbbször ezek együttes – értelmezése során a járadékra való jogosultság feltételül szabják, hogy az

igénylő 50%-os mértékű munkaképesség-csökkenése a munkaviszony fennállása alatt következzen be, a jogviszony megszüntetésére ezzel az egészségi állapot-változással oksági kapcsolatban kerüljön sor (mert a fennálló jogviszonyában a megváltozott munkaképessége miatt nem foglalkoztatható tovább). Az alkotmányossági vizsgálat tartalma és terjedelme tehát ehhez az értelmezéshez – mint az R. támadott szabályainak az »élő« jogban megnyilvánuló tartalmához – igazodik, ahhoz az értelmezéshez, amely a Legfelsőbb Bíróság hivatkozott határozataiban következetesen megjelenik.

3.1. Az Alkotmánybíróság a tartalmi alkotmányellenesség körében felhozott kifogások közül elsőként az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó jogbiztonság sérelmét állító kifogásokat vizsgálta meg.

Az Alkotmánybíróság a normavilágosság alkotmányos követelményét a jogbiztonságból, mint a jogállamiság egyik fontos alapértékéből vezeti le. Az Alkotmánybíróság több korai határozatában foglalkozott a jogszabályok normatartalmával kapcsolatos alkotmányos elvárásokkal. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában elvi élel mutatott rá arra, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon” (ABH 1992, 135, 142.). Több határozat rögzítette azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt akkor állapítható meg az alkotmányellenesség, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot, illetve teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak, aminek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára [összegezve: 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABK 2007. május, 399, 404.]. Az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy alkotmányos sértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései olyannyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő, s a jogalkotói fogyatékos az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonság sérelmét idézi elő (1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére tekintettel – alkotmányellenesség csak az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. Csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 754/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1050, 1054.; 219/B/2002. AB határozat, ABH 2003, 1488, 1492.].

3.2. Az R. 1. §-a – az R. „Általános rendelkezések” című szöveg alatt – a megváltozott munkaképességű dolgozók fog-

lalkoztatásának, a megváltozott munkaképesség miatti rehabilitációjának célját, az e cél érdekében elvégzendő feladatokat és intézkedéseket, az ezek ellátására kötelezett jogalanyokat határozza meg, valamint nevesíti a rehabilitáció mellett, illetve annak hiányában igénybe vehető ellátásokat. [Az R. későbbi rendelkezései részletezik az érintett dolgozók rehabilitációja érdekében teendő intézkedéseket, amelyek elsősorban a munkáltató működési körén belüli továbbfoglalkoztatást, ilyen lehetőség hiányában – a helyi, rehabilitációs bizottság javaslata, bizonyos esetekben a területi rehabilitációs bizottság eljárása alapján – más munkáltató keretében való foglalkoztatást célozzák (szabályozva az ún. rehabilitációs foglalkoztatás mellett igénybe vehető ellátásokat is), másodsorban, rehabilitációs munkahely hiánya esetén pedig rendelkeznek a rendszeres pénzbeli ellátások – köztük a rendszeres szociális járadék – folyósításának feltételeiről.] Az R. – szintén az Általános rendelkezésekben szereplő – 2. § (1) bekezdése az R. alkalmazása szempontjából megváltozott munkaképességűnek minősülő személyeket határozza meg. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője által támadott 2. § (1) bekezdés a) pontja a rendszeres szociális járadék tekintetében megváltozott munkaképességűnek minősíti a munkaviszonyban, közalkalmazotti, közszolgálati jogviszonyban, bedolgozói munkaviszonyban, bedolgozói tagsági viszonyban nem álló személyeket, valamint szövetkezettel munkaviszony jellegű jogviszonyban (a továbbiakban: munkajogviszonyok, vagy: munkaviszony és az azzal egy tekintet alá eső további jogviszonyok) nem álló szövetkezeti tagokat, amennyiben e jogalanyok díjazással, jövedelemmel járó tevékenységet nem folytatnak, egészségi állapotuk romlásából eredő munkaképesség-változásuk miatt eredeti munkakörükben, rehabilitációs intézkedés nélkül, teljes értékű munka végzésére tartósan alkalmatlanná váltak, és a felsorolt nyugellátásokban nem részesülnek.

Az R. 19. § (1) bekezdése és 22. § (1) bekezdése az R. által szabályozott, a megváltozott munkaképességű dolgozók továbbfoglalkoztatását célzó eljárás eredménytelensége, rehabilitációs munkahely hiánya esetén igényelhető szociális ellátásokról rendelkezik. A 19. § (1) bekezdésének – bírói indítvány által vizsgálni kért – 1993. december 2. és 2003. március 31. között hatályos szövege a rendszeres pénzbeli ellátás útján való gondoskodás kötelezettségét fogalmazza meg azon megváltozott munkaképességűnek minősülő jogalanyok javára, akik nem rehabilitálhatók és munkaviszonyukat, illetve az azzal egy tekintet alá eső jogviszonyukat megszüntetik, illetőleg mezőgazdasági szövetkezeti tagként a közös munkában megváltozott munkaképességük miatt nem tudnak részt venni, amennyiben a felsorolt nyugellátásokra nem jogosultak. Az R. 19. § (1) bekezdésének 2003. április 1-jétől hatályos szövege a gondoskodási kötelezettség jogosulti oldalát három alpontra szedve határozza meg, a korábban hatályos szöveg érdemi tartalmi változtatása nélkül.

Az R. 22. § (1) bekezdése a rendszeres szociális járadékra való jogosultság feltételeit szabályozza: a nem rehabilitálható, reá irányadó nyugdíjkorhatárt be nem töltött,

megváltozott munkaképességű, átmeneti járadékra nem jogosult dolgozó a 19. § (1) bekezdésében foglaltak fennállása esetén válhat jogosulttá az ellátásra, ha az előírt szolgálati idővel rendelkezik, munkaképesség-változása az 50%-ot eléri, és a nevesített munkanélküli, illetve egészségbiztosítási, baleseti pénzbeli ellátásokban nem részesül.

3.3. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint e szabályok normatartalma egyértelmű és világos, egybevetésük alapján a rendszeres szociális járadékra való jogosultság – jogalkalmazói jogszabály-értelmezés során – a jogbiztonság követelményét kielégítő egyértelműséggel meghatározható. Az R. 1. § (5) bekezdésére, az R. személyi hatályát szabályozó, közte a megváltozott munkaképességű személyeket definiáló rendelkezésére, a jogosultság konkrét feltételeit meghatározó normáknak az R. szabályozási rendszerében elfoglalt helyére, valamint a jogalkotó által használt, homályosnak nem tekinthető fogalmakra is tekintettel nem állítható, hogy a jogosultság kérdésében nem lehet egyértelműen állást foglalni.

A bírói és egyéb jogalkalmazási gyakorlat ellentmondasságát állító kifogások kapcsán az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy nincs hatásköre eseti vitás jogalkalmazási kérdés eldöntésére. A 188/B/2000. AB határozatban (ABH 2003, 1166, 1177.) a jogbiztonság sérelmét egy konkrét bírósági határozat meghozatalát megelőző, a határozatban foglaltaktól eltérő értelmezésen alapuló gyakorlat érvényesülésével kapcsolatban állító indítvány elbírálása során az Alkotmánybíróság leszögezte: „a támadott rendelkezésnek csak azt az értelmezését vizsgálhatja felül, amelyet a joggyakorlat egységesen követ. Az ettől eltérő, korábbi jogértelmezést követő gyakorlat felülvizsgálata az Alkotmánybíróságnak nem feladata: «a törvényhozó által nyitva hagyott kérdéseket a joggyakorlat válaszolja meg (...). Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, hogy akár a jogalkotó, akár a jogalkalmazó helyébe lépve a törvény által nyitva hagyott kérdéseket eldöntse, vagy a hiányokat pótolja» [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 266.]” Önmagában az a körülmény, hogy a jogalkalmazó szervek gyakorlatában a járadékra való jogosultság feltételét illetően – a munkaképesség-csökkenés és a munkaviszony megszűnés közötti oksági kapcsolat kérdésében – korábban (a Legfelsőbb Bíróság döntéseinek közzétételéig) kétféle értelmezés is érvényesült, nem ad alapot az alkotmányellenesség megállapítására. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben utal a 47/2003. (X. 27.) AB határozatára, amelyben kifejtette, hogy mindig nagy jelentőséget tulajdonított annak, hogy az általa vizsgált kérdés megválaszolásához rendelkezésre áll-e olyan kialakult bírói gyakorlat, amely – határozata meghozatala során – a jogalkalmazót a jogbiztonság érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges mértékben segíti (ABH 2003, 525, 535.). A jelen esetben a korábban felsorolt, a Legfelsőbb Bíróság által közzétett eseti döntések a támadott normák egységes értelmezésén alapuló gyakorlat fennállását alátámasztják. Az pedig – a fent már kifejtettek szerint – nem alkotmányossági kérdés, hogy a Legfelsőbb Bíróság következetes



gyakorlata szerinti, vagy a norma ettől eltérő tartalommal való értelmezése tekinthető-e alkotmányosnak; e kérdés megválaszolásával az Alkotmánybíróság túllépné az Alkotmányban és az Abtv.-ben foglalt hatáskörét. A fentiekre tekintettel az R. támadott szabályainak a jogbiztonság és az abból levezetett normavilágosság követelményébe ütközés miatti alkotmányellenessége megállapítására irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az Alkotmány 17. §-a és a 70/E. § (1) bekezdése sérelmét állító kifogásokat vizsgálta meg.

4.1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a rászorulókról való állami gondoskodás és a szociális biztonsághoz való jog összefüggéseivel. Ennek során megállapította, hogy az Alkotmány 17. §-a általánosságban rögzíti az állam számára a rászorulókról való gondoskodás feladatát. Az Alkotmány általános rendelkezéseinek vizsgálata az alapvető jogok és kötelezettségek körében fellelhető alkotmányos rendelkezések tükrében – éppen azokkal mutatott szoros összefüggése miatt – végzendő el. Így a 17. §-ban foglalt szociális intézkedések a 70/E. § előírásaival egyetemben vizsgálандók (3/D/1998. AB határozat, ABH 1999, 642, 644.; 682/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1044, 1046.; 65/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1589, 1593.).

Az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jogot rögzítő alkotmányi rendelkezés értelmezése során a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában kimondta: „[a]z Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához” (ABH 1998, 251.). Az államnak az Alkotmányból levezethető kötelezettsége e körben az intézményi háttér biztosítása, a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerének megszervezése, és működtetése [772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 519, 521.; 45/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 206, 208.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82, 84–85.]. Ugyanakkor az államnak a polgárai felé fennálló kötelezettségei az Alkotmányban általános jelleggel szerepelnek, és nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy ellátásban való részesüléshez (600/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 671, 672.). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkotó nagy szabadsággal rendelkezik a szociális tárgyú szabályok alkotása terén. E szabadságot azonban korlátozhatja a társadalom mindenkori helyzete, s végső soron határait megszabják az Alkotmány rendelkezései. A jogalkotó tehát a gazdaság helyzetére, az ellátórendszerek teherbírására tekintettel alakíthatja a szociális ellátások körét mindaddig, amíg valamely az Alkotmányban rögzített elv (például a diszkrimináció tilalmának elve) nem sérül. Ebből eredően a rászorultaknak csak arra van alapvető joguk, hogy az ellátás iránti igényük elbírálása azonos szempontok alapján, tárgyilagosan, hátrányos megkülönböztetés nélkül, az elbírál-

ásra vonatkozó eljárási szabályok korrekt alkalmazásával történjen [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 200.; 292/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 874, 876–877.; 137/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1054, 1056.; 953/B/1998. AB határozat, ABH 2002, 867, 870.; 727/B/1999. AB határozat, ABH 2003, 1124, 1127.; 65/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1589, 1593.].

4.2. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már vizsgálta a megváltozott munkaképességű dolgozók szociális biztonságának érvényesülését biztosító szabályok alkotmányosságát.

Az Alkotmánybíróság az 1866/B/1991. AB határozatában megállapította, hogy az R. által szabályozott munkarehabilitációs pénzbeli ellátási formák (keresetkiegészítés, átmeneti keresetkiegészítés), függetlenül attól, hogy azok megállapítását és folyósítását a társadalombiztosítás igazgatási szervei végzik, nem társadalombiztosítási ellátások (1866/B/1991. AB határozat, ABH 1996, 661, 662.). A rendszeres szociális járadék, bár annak igénybevételét – többek között – az R.-ben felsorolt, biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyok alapozzák meg, – a fenti ellátásokkal azonosan – nem társadalombiztosítási nyugellátási forma, hanem ún. nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátás, amely az igénylő korábbi jövedelmétől függetlenül, fix összegben, havi rendszerességgel kerül folyósításra (az ellátás fedezetét pedig a központi költségvetés megtéríti a Nyugdíjbiztosítási Alapnak). Az 551/B/1990. AB határozatban elbírált indítvány – többek között – a megváltozott munkaképességű munkaképtelen kisiparosoknak a szociális ellátások köréből való kirekesztése miatt kezdeményezte az R. egészének megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság az indítványt nem találta megalapozottnak, kifejtette, hogy „[a] szociális biztonsághoz való jogot több jogszabály együttesen garantálja. Ennek megfelelően a hatályos jogszabályok a szociális ellátást e körben is lehetővé teszik. Ha a vállalkozó munkaképességének csökkenése eléri a 67%-ot, ugyanúgy jogosult rokkantsági nyugdíjra, mint a munkaviszonyban állók. Az ennél kisebb mértékű munkaképesség csökkenésből származó hátrányok kiküszöbölésére a rendszeres szociális segélyről, illetőleg az esetenkénti segélyről szóló jogszabályok alkalmazása útján van lehetőség” (ABH 1990, 320, 321.). Az R. 2. § (1) bekezdése és a 19. § (1) bekezdésének az Alkotmány 70/E. §-ába ütközés miatti alkotmányellenességét vizsgálta továbbá az Alkotmánybíróság – bírói kezdeményezés alapján – azzal a problémával összefüggésben, hogy az R. az östermelőket kizárta „a megváltozott munkaképességű dolgozókra irányadó szabályok alkalmazása alól”. Az Alkotmánybíróság nem ítélte alkotmányellenesnek azokat a jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az R.-ben taxatív módon meghatározott jogviszonyokhoz (munkaviszonyhoz, munkavégzéssel járó egyéb jogviszonyokhoz), mint előfeltételhez kötik a megváltozott munkaképességű dolgozók szociális ellátásának igénybevételét és ezáltal azt az östermelők számára nem teszik lehetővé (298/B/2003. AB határozat. ABH 2003, 1760, 1763–1764.).

Mivel ez utóbbi két határozatban elbírált indítványok az Alkotmány 70/E. §-ának sérelmét nem azonos jogalanyi körre vonatkozóan állították, mint a jelen indítványok, nem állapítható meg – az Ügyrend 31. § c) pontja alapján az eljárás megszüntetését eredményező – *res iudicata* fennállása, ezért az indítványok érdemi elbírálásának van helye. Mindazonáltal a fent hivatkozott határozatokban foglaltak irányadók a jelen ügyben is, így nem állapítható meg a támadott szabályoknak az Alkotmány 17. §-ába és a 70/E. § (1) bekezdésébe ütközése azon az alapon, hogy a jogalkotó az R. személyi hatályát nem terjesztette ki a korábban munkaviszonyban állt, majd vállalkozói jogviszonyt létesítő jogalanyokra, akiknek a munkaképesség-csökkenése a munkaviszony megszűnését követően következett be. Az sem tekinthető alkotmányellenesnek, hogy az R. támadott szabályai a munkaviszonyok, illetve azzal egy tekintet alá eső munkavégzésre irányuló jogviszonyok fennállása alatt bekövetkezett munkaképesség-csökkenésre tekintettel, az ennek okán lefolytatott rehabilitációs foglalkoztatásra irányuló eljárás eredménytelensége esetén jogosítanak a járadékra. A járadékra e feltétel alapján nem jogosult, megváltozott munkaképességű személyek szociális biztonságát ugyanis más ellátási formák [pl. a korábban munkaviszonyban állt személyek által is igénybe vehető, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvényben szabályozott munkanélküli (álláskereső) ellátások, a vállalkozói jogviszonyban álló személyek esetében a 2005. január 1-jétől igényelhető vállalkozói járadék, ezeken túl a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény által szabályozott ellátások] biztosítják. A fentiek alapján nem állítható, hogy az indítvánnyal érintett rendelkezések alkalmazása a szociális biztonság-hoz való jog érvényesülését ellehetetleníti, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben elutasította.

5. Az indítványozók a támadott rendelkezéseket ellentétben állónak tartják az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésével is, mert ésszerűtlen az előírt munkaképesség-csökkenéssel és szolgálati idővel rendelkező, nem rehabilitálható dolgozók csoportján belül különbséget tenni kizárólag azon az alapon, hogy a jogviszony megszűnésére milyen időpontban került sor, továbbá mert ésszerűtlen és önkényes az a feltétel, ami figyelmen kívül hagyja a munkaviszony fennállásának időtartamát és megszűnése okát. A bírói kezdeményezés ezen túlmenően az utolsó munkaviszonyt követően (akár egyetlen napig) vállalkozói jogviszonyt létesítő, a munkaviszony megszűnését követően megváltozott munkaképességűvé vált azon személyek hátrányos megkülönböztetését is sérelmezte, akik a vállalkozói jogviszonyuk megszűnésére tekintettel nem rendelkeznek a tevékenységükből adódó jövedelemmel; e jogalanyok akár 30–40 év szolgálati viszony ellenére nem részesülhetnek járadékban.

5.1. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatában az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdése a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelmény. A diszkrimináció alkotmányos tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége csak akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 47–48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 776/B/1998. AB határozat, ABH 2001, 1007, 1008.; 1026/B/1999. AB határozat, ABH 2003, 1145, 1153.].

5.2. Az Alkotmánybíróság a fent már hivatkozott korai határozatában vizsgálta az R.-nek az Alkotmány 70/A. §-ával való ellentétét, olyan indítvány elbírálása során, amely szerint az R. az általa szabályozott ellátásokból hátrányosan megkülönböztető módon kirekeszti a megváltozott munkaképességű és a munkaképtelen kisiparosokat. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az R. „kifejezetten arra a célra szolgál, hogy a betegség vagy baleset miatt munkaképességét elvesztett személy megfelelő rehabilitációban részesüljön, s ha ez nem vezet eredményre, akkor szociális ellátást kapjon, feltéve, hogy munkaképesség csökkenése nem olyan mértékű, ami alapot adhat a rokkantsági nyugdíj megállapításához”. Az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy az R. kiadására az Mt.V. 6. § (3) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján került sor. „A Munka Törvénykönyve a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat állapítja meg, a munkaviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit rögzíti, személyi hatálya tehát a vállalkozókra csak mint munkáltatókra terjed ki. Mivel a végrehajtási szabályok hatálya nem terjedhet túl az alap jogszabályén, nem tekinthető alkotmányellenesnek, hogy az EüM r. [ti. az R.] a csökkent munkaképességű vagy munkaképtelenné vált vállalkozók tekintetében nem állapít meg szabályokat” (551/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 320, 321.).

Tekintettel arra, hogy a jelen határozattal elbírált indítvány az alkotmányos sértő megkülönböztetést a fenti határozatban vizsgáltaktól részben eltérő alanyi körre (a munkaviszonyt követően vállalkozói jogviszonyt létesítő jogalanyokra) vonatkozóan állította, illetve mert az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmére irányuló alkotmányossági vizsgálat kritériumai az 1990-ben hozott határozat meghozatala óta az Alkotmánybíróság gyakorlatában – a határozat III. 5.1. pontjában ismertetett szempontoknak megfelelően – jelentősen módosultak, az indítvány nem tekinthető – az Ügyrend 31. § c) pontjában foglaltak szerint – „ítélt



dolognak”, ezért az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági vizsgálatot lefolytatta.

5.3. Az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálása során figyelemmel volt arra is, hogy az R. megalkotásakor és a vizsgálni kért időszakban hatályos rendelkezései azonosak abban a tekintetben, hogy elsődlegesen a megváltozott munkaképességűvé vált (az R. megalkotásakor hatályos a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény által a munkaviszonyban, illetve az ahhoz – jogi természetüket tekintve – közel álló jogviszonyokban állókra használt kifejezés szerint) „dolgozók” foglalkoztatási rehabilitációját célozzák. A foglalkoztatási rehabilitáció a munkaképesség-csökkenés bekövetkeztekor fennálló jogviszonyban (a munkavállaló eredeti munkakörében, ennek hiányában a munkakör, illetve a munkakörülmények változtatásával, illetve átképzés útján) történő továbbfoglalkoztatást, ennek lehetetlensége esetén más munkáltató keretében történő foglalkoztatás biztosítását jelenti. A foglalkoztatási, azaz a munkával való folyamatos ellátást jelentő kötelem a munkavégzésre irányuló különböző jogviszonyok közül a munkajogviszonyokra jellemző (értelemszerűen azok fennállása alatt). A fenti körbe tartozó megváltozott munkaképességűvé vált jogalanyok továbbfoglalkoztatási lehetőségének megvizsgálása – e szabályozási logika mentén – elsődlegesen annak a munkáltatónak a kötelezettsége, amelynél a munkavállaló a munkaképesség-csökkenése miatt a korábbi feltételek mellett nem tudja ellátni munkakörét, külső közreműködő (a helyi, területi rehabilitációs bizottság) igénybevételére akkor kerül sor, ha a munkáltató keretében nem mutatkozik lehetőség a foglalkoztatásra. A vizsgált ellátásra való jogosultságnak az R. megalkotása óta változatlanul feltétele az, hogy a munkavállalóról a bekövetkezett munkaképesség-csökkenéssel összefüggésben – a munkáltató, illetve a helyi rehabilitációs bizottság által lefolytatott eljárás eredményeként és által – megállapítást nyerjen, hogy „nem rehabilitálható”, és jogosultsági feltétel az is, hogy a munkaviszony és az azzal egy tekintet alá eső jogviszony már ne álljon fenn, valamint az érintett munkavállaló a felsorolt ellátásokban ne részesüljön [R. 1. §, 2. § (1) bekezdés, 3–7. §., 9. §, 19. §, 22. §].

A fentiekből kitűnően a szabályozás a járadékra való jogosultság szempontjából nem kizárólag a munkaviszony megszűnése időpontjának tulajdonít jelentőséget, s nem állítható az sem, hogy az R. lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra nézve azonos feltételeket írna elő, ekként az 1208/B/2004. AB határozatban [közöttéve: 32/2005. (IX. 15.) AB határozat számon, ABH 2005, 329.] foglalt indokok alapján minősülne alkotmányellenesnek. A szabályozási koncepciónak lényeges eleme a jogviszonyok fennállása alatt bekövetkezett munkaképesség-csökkenés miatt a továbbfoglalkoztatás ellehetetlenülése, a foglalkoztatási rehabilitáció érdekében lefolytatott eljárás eredménytelensége is, ehhez kapcsolódik a munkaviszony megszűnése és a munkaképesség-csökkenés közötti okozati összefüggés megkövetelése. Az a feltétel, amely a

jogosulti csoport meghatározásakor a munkajogviszonyoknak a munkaképesség-változás bekövetkeztekor való fennállását, és a jogviszony fennállása alatt a megváltozott körülmények mellett történő továbbfoglalkoztatás sikertelensége esetén a jogviszonyoknak ezzel összefüggésben való megszűnését írja elő, nem tekinthető ésszerűtlennek.

A munkajog – a jogirodalomban is használatos terminológia szerint, történeti kialakulásának körülményeire is tekintettel – „védelmi jog”: az önállóan munkavégzés, más szóval függő munka speciális, közjogi elemekkel átszőtt szabályozása, azon jogviszonyoké, amelyekben a jogviszonyban álló felek közül a munkavállaló a kötelem másik alanyával szemben gazdaságilag lényegesen gyengébb, kiszolgáltatott helyzetben van, mint a más részére történő munkavégzést szabályozó klasszikus polgári jogviszonyokban (vállalkozás, megbízás) álló, munkateljesítésre szerződő jogalanyok. Ennek megfelelően a munkajogviszonyban álló felek közti egyensúlyi helyzet megteremtése érdekében, alapvetően a munkavállalók szociális biztonságát elősegítendő, a munkajogi szabályozásban számos jogintézmény korlátozza a munkáltató döntési hatalmát, vagy ír elő a munkáltató számára többlet-gondoskodási kötelezettséget. E körbe tartozó jogintézmény a megváltozott munkaképességű munkavállalók fokozott védelmét a foglalkoztatási rehabilitáció, rehabilitálhatóság hiányában pedig az érintettek szociális ellátása révén biztosító szabályozás is, amely egyrészt a munkáltatóra, másrészt az államra ró többletkötelezettségeket. Az, hogy ezt a – gondoskodásban és pénzbeli ellátásban megnyilvánuló – fokozott védelmet az R. csak azon jogalanyok számára biztosítja, akik a fennálló munkajogviszonyukban eredetileg vállalt kötelezettségeiket rajtuk kívül álló okból, vagyis a munkaképesség-csökkenésük miatt nem tudják teljesíteni, s a jogviszonyukból ezzel összefüggésben „kerülnek ki”, nem jelent alkotmányellenes diszkriminációt. Az Alkotmánybíróság a jogosultság „határszituációira” vonatkozó érveléssel kapcsolatban hivatkozik a 11/2003. (IV. 9.) AB határozatában tett megállapítására is: „A jogszabályok szükségszerűen mindig általános jelleggel szabályoznak (...). Ez az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogbiztonság követelményéből is következik. Az általános szabályozás következménye, hogy abban az esetben, ha a jogalkotó valamely juttatás esetében valamely határt (pl. időbeli, jövedelem nagysága stb.) jelöl meg, vannak olyanok, akik e határhoz (bármelyik irányból) közel, illetve távol esnek. Azok számára akik közel esnek a határhoz, de mégsem részesülhetnek a juttatásban, az a szabályozási mód – érthetően – diszkriminatívnak tűnik” (ABH 2003, 153, 173.).

A fenti indokok alapján az Alkotmánybíróság az R. támadott rendelkezéseinek az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdése miatti alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat elutasította.

6. Tekintettel arra, hogy elutasítás esetén a norma konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló indítvány osztja az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány jogi sorsát (800/D/2004. AB határozat, ABK 2007. szeptember, 867, 869.), az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban megjelölt Mfv/K. III. 10.283/2006/10. számú és a Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő, a határozat mellékletében felsorolt konkrét ügyekben való alkalmazás tilalmára vonatkozó indítványokat is elutasította.

Melléklet a 256/D/2007. számú ügyhöz

A határozat Indokolásának I. 1.1. pontjában hivatkozott, a Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján felfüggesztett ügyek listája

7.M. 3161/2005.  
7.M. 4811/2005.  
7.M. 251/2006.  
7.M. 421/2006.  
7.M. 964/2006.  
7.M. 1282/2006.  
7.M. 2060/2006.  
7.M. 2699/2006.  
7.M. 2954/2006.  
7.M. 3058/2006.  
7.M. 3264/2006.  
7.M. 3273/2006.  
7.M. 3431/2006.  
7.M. 3540/2006.  
7.M. 3589/2006.  
7.M. 3680/2006.  
7.M. 4814/2006.  
19.M. 4815/2006.  
7.M. 5471/2006.  
7.M. 5863/2006.  
7.M. 5915/2006.  
7.M. 5985/2006.  
7.M. 69/2007.  
7.M. 338/2007.  
7.M. 396/2007.  
7.M. 532/2007.  
7.M. 631/2007.  
7.M. 855/2007.  
7.M. 1733/2007.  
7.M. 2116/2007.  
7.M. 2442/2007.  
7.M. 3323/2007.  
7.M. 4955/2007.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 723/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet 36. § (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 79/2006. (IV. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. R.) 36. § (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló érkezett.

Az indítványozó megítélése szerint a támadott rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményébe ütköznek. Részletes indokolásában kifejtette, hogy a jogalkotó nem biztosított kellő felkészülési időt a felsőoktatási információs rendszer (a továbbiakban: FIR) megismerésére, bevezetésére, illetve a felsőoktatási intézmények által a 36. § (3) bekezdésének második és harmadik mondata szerinti adatközlés teljesítésére, valamint arra, hogy a (4) bekezdés alapján s hallgatói, oktatói azonosító számok kiadásra kerülhessenek.

Érvelése alátámasztásul az indítványozó hivatkozott arra, hogy a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) „értelmében (...) a jogalkotónak megfelelő időt kell biztosítania a jogszabály szövegének megszerzésére, a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, illetve arra, hogy miként lehetséges a jogszabályt alkalmazni.” E körben előadta, hogy a jogszabályi háttér megismerésére jelen esetben elegendő idő állt ugyan rendelkezésre, de a jogszabály alapján létrehozott informatikai rendszer megismerése, alkalmazása, a szervezeti és strukturális átalakítások elvégzése nem volt lehetséges. Álláspontja szerint továbbá, a Korm. R. további szabályaira figyelemmel – az azonosítási számok képzésére az Országos Felsőoktatási Információs Központnak nyitva álló idő folytán – a (4) bekezdés szerinti határidő nem teljesíthető.



## II.

Az indítvány elbírálásakor az Alkotmánybíróság a következő rendelkezéseket vizsgálta.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezése:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. A Korm. R. érintett szabályai:

„36. § [...]

(3) A felsőoktatási információs rendszert 2007. május 1-jéig létre kell hozni. A felsőoktatási intézmények e rendelet szerinti első adatközlésüket a felsőoktatási információs rendszer üzemeltetője felé 2007. május 1. és június 30. között teljesítik, az üzemeltető által meghatározott rendben. Ez az adatközlés kiterjed azokra is, akik a felsőoktatási törvény hatálybalépésekor a felsőoktatási intézménnyel hallgatói, illetve oktatói jogviszonyban álltak.

(4) A felsőoktatási intézmények hallgatói és oktatói részére a hallgatói, oktatói azonosító számot 2007. június 30-ig kell kiadni.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság és jogbiztonság követelménye tükrében – számos határozatában, eltérő problémakör kapcsán vizsgálta már a jogszabályok hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való kellő felkészülési idő kérdését [pl. 7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 799–800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459–1460.]. Az ezzel kapcsolatos döntéseinek – jelen ügyben is releváns – lényegét legutóbb a 9/2007. (III. 7.) AB határozatban összegezte (ABK 1997, március, 196, 207–208.).

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogbiztonság követelményéből következően a jogszabály hatálybalépésére vonatkozó időpont meghatározásakor a jogalkotó köteles kellő időt biztosítani: *a)* a jogalanyok számára a jogszabály szövegének megismerésére; *b)* a jogalkalmazók részére a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; *c)* a jogszabállyal érintett szervezeteknek és személyeknek annak felmérésére és eldöntésére, hogy az új rendelkezésekhez miként alkalmazkodjanak [vö: 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 157.]. Rámutatott arra is, hogy a felkészüléshez szükséges kellő idő nem határozható meg általánosságban, a konkrét esetekben ennek mérle-

gelése a jogalkotó felelőssége. Az Alkotmánybíróság ezt a kérdést csak absztrakt értelemben, a jogszabály jellegére tekintettel vizsgálhatja, és alkotmányellenességet csupán akkor állapít meg, ha ez az időtartam a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztetően kirívóan rövid vagy elmarad. Önmagában a kihirdetés és a hatálybalépés egybeesése sem feltétlenül sérti a kellő felkészülési követelményt, más esetekben viszont ez éveket is igénybe vehet [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 267/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1126, 1135.; 797/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1437, 1443.].

„Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hátrított fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában.” [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 799–800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459–1460.; 797/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1437, 1441–1442.]” [9/2007. (III. 7.) AB határozat, ABK, 2007, március, 196, 202.]

Jelen eljárásban is azt kellett tehát vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a Korm. R. támadott szabályainak hatályba léptetése valóban a jogbiztonság súlyos sérelmét vagy veszélyeztetését jelentő kellő felkészülési idő hiányát eredményezte-e.

2. A Korm. R-t kibocsátására a 2006. március 1-jén hatályba lépett, a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 153. § 7. pontja alapján került sor. A Magyar Közlöny 2005. évi 160. számában, 2005. december 14-én megjelent Ftv. 20. § (5) bekezdése már előírta, hogy a felsőoktatási intézmény jogszabályban előírt nyilvántartások vezetésére, illetve adatoknak – többek között a FIR részére való továbbítására – köteles. Az Ftv. adatkezelésre vonatkozó fejezete részletesen szabályozta a gyűjthető, nyilvántartható adatok körét, az adatkezelés célját, rendszerét. A 35. § külön is rendelkezett a FIR létrehozásáról, adatkezelésének céljáról, az intézmények adatszolgáltatási kötelezettségéről, a hallgatói és az oktatói azonosítószámok kiadásáról.

A felsőoktatási intézményének felelős vezetői, tehát már ettől az időponttól tisztában voltak (lehettek) azzal, hogy pontosan milyen nyilvántartásokat kell létrehozniuk, vezetniük, az elkülönült adatbázisoknak mi az adattartalma, mi a célja, s hogy várhatóan milyen adatállományra terjed ki a FIR-be való továbbítás. Úgyszintén ismert volt előttük az a tény is, hogy mind az oktatóknak, mind a hall-

gatóknak azonosító számokat kell kiadniuk. Vezetői felelősségük részeként a munkaszervezés, a feladat-tervezés és feladatkiosztás során az ebből adódó többletmunkát, az adatbázisok létrehozásának, működtetésének az ezzel összefüggő, a saját intézményüket érintő informatikai háttér megteremtését kalkulálniuk kellett. A Korm. R. vitatott rendelkezései pedig nem telepítettek új feladatokat az intézményekre, azok csupán eljárási technikai kérdéseket szabályoztak.

A Korm. R.-nek a Magyar Közlöny 2006. évi 38. számában, 2006. április 5-én – a következő tanév rendjének szokás szerinti tervezési időszakában – megjelent, és a kihirdetést követő 8. napon hatályba lépett eredeti szövege a támadott rendelkezéseket már részletesen tartalmazta. Az ekkor hatályos szöveg a vitatott rendelkezésekben szereplő konkrét feladatok végrehajtásának határidejét eredetileg: a FIR-be történő első adatközlés tekintetében 2006. november 15-ében, az azonosítások számok kiadása vonatkozásában 2006. december 31-ében állapította meg. A felkészülés konkretizálásával kapcsolatos feladatok elvégzésére tehát ekkor is több mint 7, illetve több mint 8 hónap állt rendelkezésre. Az intézmények vonatkozásában ez azt jelentette, hogy a 2006/2007-es tanév feladatai között a végrehajtással kapcsolatos teendőket konkrétan tervezni kellett.

A Korm. R. szóban forgó szabályait a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásáról szóló, a Magyar Közlöny 2006. november 27-i számában közzétett, és 2006. december 1-jén hatályba lépett 237/2006. (XI. 27.) Korm. rendelet 47. § (5) bekezdésének *b)* pontja – a végső határidők tekintetében – 2007. június 30-ra módosította. E módosító jogszabály egyébként kimondta, hogy rendelkezéseit első alkalommal a 2007. szeptemberében induló tanévben kell alkalmazni [46. § (1) bekezdés].

A fentiekből megállapíthatóan a támadott rendelkezések tényleges megismerésére, igen hosszú idő állt rendelkezésre minden érintettnek. A jogszabály szerinti feladatok is kellő időben konkretizálódtak, annak vizsgálata pedig nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, hogy az intézményi technikai háttér megteremtése az egyes felsőoktatási intézményekben ténylegesen milyen ütemezésben valósult meg. A Korm. R. (illetve annak módosítása) pedig nem tartalmaz olyan magatartási szabályt, amelynek kizárólag a hatálybalépés napján, vagy közvetlenül azt követően lehetett volna eleget tenni, illetve amelynek azonnali nem teljesítése szankciót vont volna maga után. [vö.: pl. 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 130.; legutóbb: 69/2006. (XII. 6.) AB határozat, ABK 2006. december, 1035, 1041–1042.].

Ebből a szempontból nem jelent ellentmondást az indítványozónak a Korm. R. 36. § (4) bekezdése tekintetében megfogalmazott kifogása sem. A FIR-be, illetve az abból történő adatszolgáltatás folyamatosan történt, és az azonosító számok kiadására vonatkozó, itt megállapított – 2006. december 31-ről, 2007. június 30-ra módosult – határidő,

csak az első közlés időpontját jelentette. Értelemszerűen ez tehát csak a rendszerben lévő (folyamatosan bekerülő) hallgatókra és oktatókra vonatkozott. Az Ftv. 34–35. §-ai ugyanis pontosan meghatározzák, az azonosító szám kiadásának rendjét, s azt a jogviszony keletkezéséhez kötik. A törvény alapján már eredetileg sem kellett azon – a jogosultak meghatározó többségét jelentő – hallgatóknak új azonosító számot kiadni, akik a közoktatási tanulói jogviszony keretében ezt már megkapták [Ftv. 35. § (4) bekezdés]. A Korm. R. 17. § (1) bekezdése szerint az oktatók esetén is csak az első alkalommal oktatói jogviszonyt létesítők részére kell azonosító számot képezni. A kiadás határidejére vonatkozóan pedig a Korm. R. 16. § (1) bekezdése és a 17. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az oktató és a hallgató számára a FIR a bejelentéstől számított 15 napon belül végzi el az azonosító szám megállapítását; az érintettek pedig az erről szóló igazolást, a felsőoktatási intézménytől, külön – újabb 15 napos határidőn belül – kérelemre kaphatják meg.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy döntött, hogy a felkészülési idő hiánya miatt a Korm. R. 36. § (3)–(4) bekezdésének alkotmányellenessége az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2008. május 5.

*Dr. Kukorelli István* s. k., *Dr. Lenkócs Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

## 1277/H/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló törvénytárgyalás megállapítása iránti indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az annak megállapítására irányuló indítványt, miszerint Neszmély Község Önkormányzatának Képviselő-testülete törvényellenes jogalkotói mulasztást valósított meg azáltal, hogy a 2006-ban megválasztott új képviselő-testület nem vizsgálta felül a szervezeti és működési szabályzatáról szóló többször módosított 5/1992. (III. 31.) számú rendeletét, elutasítja.



## Indokolás

## I.

A Közép-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: Hivatalvezető) törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megállapította, hogy Neszemly Község Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a 2006. évi helyi önkormányzati választásokat követően nem vizsgálta felül a szervezeti és működési szabályzatáról szóló, többször módosított 5/1992. (III. 31.) számú rendeletét (a továbbiakban: SZMSZ). A mulasztás miatt törvényességi felhívást bocsátott ki, de a Képviselő-testület a megadott határidőig – 2007. augusztus 30. napjáig – nem tűzte napirendjére az SZMSZ felülvizsgálatát.

A Hivatalvezető az ismertetett előzményekre tekintettel fordult mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megállapítása iránti indítvánnyal az Alkotmánybírósághoz. Indítványát a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról szóló 1994. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 62. § (5) bekezdésére alapozta, amely arra kötelezi a képviselő-testületeket, hogy alakuló üléseiket követő fél éven belül vizsgálják felül szervezeti és működési szabályzataikat. Erre tekintettel kérte kötelezni – határidő tűzésével – a Képviselő-testület jogalkotási kötelezettségének teljesítésére.

## II.

Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„62. § (5) A képviselő-testületek az alakuló ülésüket követő fél éven belül felülvizsgálják, megalkotják a szervezeti és működési szabályzatukat.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Ötv. 1. § – 61. §-ig terjedő része, mint módosító rendelkezések a törvény hatálybalépésekor (1994. október 30-án) a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénybe (a továbbiakban: Ötv.), mint módosított jogszabályba beépültek (inkorporálódtak). Ezzel szemben az Ötv. 62. §-a, amely a hatálybaléptető és a hatályon kívül helyező rendelkezéseken túlmenően néhány egyéb, főként átmeneti – köztük az (5) bekezdésben foglalt – szabályozást tartalmazott, nem épült be az Ötv.-be. Ha a jogalkotó szándéka az lett volna, hogy a szervezeti és működési szabályzatok rendszeres (minden választási ciklus kezdeti szakaszára kiterjedő) felülvizsgálatát írja elő, akkor ezt valamelyik, az Ötv.-be beépülő rendelkezésbe foglalta volna bele. Az Ötv. 62. § (5) bekezdése ezzel szemben

egyszeri, vagyis az 1994-ben megválasztott képviselő-testületekre vonatkozó törvényi kötelezettséget állapított meg.

A Hivatalvezető indítványában felsorolta, hogy az SZMSZ-t 1994. és 2003. között hét alkalommal – így például 1995. április 27-én, vagyis az 1994. évi választásokat követő fél éven belül – felülvizsgálta és módosította a Képviselő-testület. Ezzel az Ötv.-ben foglalt törvényi kötelezettségnek a Képviselő-testület eleget tett. A 2006. évi helyi önkormányzati képviselők választását követően a Képviselő-testületet az SZMSZ felülvizsgálatára vonatkozó törvényi kötelezettség nem terhelte, így törvényellenes jogalkotói mulasztást sem követhetett el.

Az Alkotmánybíróság – a fentiekben kifejtettekre tekintettel – a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértést nem állapította meg, ezért az indítvány elutasításáról rendelkezett.

Budapest, 2008. május 5.

*Dr. Kukorelli István s. k.,* *Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

**1404/B/2007. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

**határozatot:**

Az Alkotmánybíróság Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 27/1995. (XII. 1.) rendelete 6. § (2)–(3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## Indokolás

## I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 27/1995. (XII. 1.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 6. § (2)–(3) bekezdéseivel összefüggésben. Az indítványozó úgy véli, hogy a támadott rendel-

kezés – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, a 44/A. § (1) bekezdés *d*) pontjának, valamint a 44/A. § (2) bekezdésének sérelmét okozva – a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) rendelkezéseibe ütköző módon határozza meg az építményadó mértékét. Indokolásul előadja, hogy a Hatv. 16. § *a*) pontja értelmében a helyi önkormányzatok által kivethető építményadó „felülről korlátos”, évi mértékének felső határa 900 Ft/m<sup>2</sup>, az Ör. 6. § (2) bekezdése azonban túllépi ezt: 2005. évre 942 Ft/m<sup>2</sup> adó fizetését írja elő, a 6. § (3) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy „a fizetendő adó 2006. évtől a helyi adókról szóló 1990. C. tv. 16. § *a*) pontjában meghatározott felső határnak és a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal-változásai szorzatával növelt összege”. Az indítványozó a támadott rendelkezések visszamenőleges hatályú megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól, mivel azok „megalkotásuk pillanatától jelentős anyagi kárt okoznak az önkormányzat illetékességi területén élőknek”.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

(...)

*d*) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajta-  
it és mértékét,

(...)

(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet  
alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű  
jogszabállyal.”

2. Az R. támadott rendelkezése:

„6. § (2) Az adó mértéke 2005. évben 942 Ft/m<sup>2</sup>.

(3) Az adó mértéke 2006. évtől a helyi adókról szóló  
1990. C. tv. 16. § *a*) pontjában meghatározott felső határ-  
nak és a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig  
eltelt évek fogyasztói árszínvonal-változásai szorzatával  
növelt összege.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének az indítvá-  
nyozó által felhívott *d*) pontja a helyi önkormányzatok  
egyik alkotmányos alapjogát, a törvényi keretek között ér-  
vényesülő adóztatási jogot rögzíti. Az indítványozó által  
hivatkozott egyéb alkotmányi rendelkezésekkel [2. §  
(1) bekezdés, 44/A. § (2) bekezdés] kapcsolatban az  
Alkotmánybíróság a 24/2002. (VI. 21.) AB határozat kö-

vetkező megállapításaira utal: „A jogbiztonság elvéből fakad az az alkotmányos követelmény, hogy az egyes jogszabályok ne legyenek egymással ellentétesek. Ennek garanciáit is tartalmazza az Alkotmány. Az Alkotmány 35. § (3) bekezdése szerint a Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. Az Alkotmány 37. § (3) bekezdése alapján a Kormány tagjai feladatuk ellátása körében rendeleteket adhatnak ki. Ezek azonban törvénnyel vagy a Kormány rendeletével és határozatával nem lehetnek ellentétesek. Végül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

A helyi önkormányzat által bevezethető adók alapvető szabályait a Hatv. határozza meg. Az önkormányzat e törvény keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be helyi adót, s ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be, továbbá meghatározhatja az adó mértékét és bevezetésének időpontját is.

Az indítvány nyomán az Alkotmánybíróság áttekintette a Hatv.-nek az építményadó mértékére vonatkozó előírásait és a következőket állapította meg.

Építményadó esetében a Hatv. választási lehetőséget ad a helyi önkormányzatnak arra, hogy az építmény alapterülete alapján tételes adóként vagy az ingatlan korrigált forgalmi értéke alapján, annak 3%-áig határozza meg az adó mértékét. Az Hatv. 16. § *a*) pontja értelmében az adó évi mértékének felső határa a 15. § *a*) pontja (az építmény m<sup>2</sup>-ben számított hasznos alapterülete) szerinti adóalap-számítás esetén 900 Ft/m<sup>2</sup>. A Hatv. 6. § *c*) pontjának 2005. január 1-jén életbe lépett módosítása lehetővé teszi azonban, hogy az önkormányzat ettől a felső mértéktől az infláció követésével eltérjen. E jogszabályi szakasz úgy rendelkezik ugyanis, hogy az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy „az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határookra, illetőleg a 16. § *a*) pontjában, a 22. § *a*) pontjában, a 26. §-ában, a 29. §-ának (1) bekezdésében, a 33. §-ának *a*) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa”. A tételes módon meghatározott építményadónak a Hatv. 16. § *a*) pontjában foglalt 900 Ft-os mértéke – a Hatv. 6. § *c*) pontja által lehetővé tett indexálás folytán – jelenleg tehát nem azonos az adómaximummal.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta az Ör. támadott szabályait.



Figyelembe véve a Központi Statisztikai Hivatal által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árindex-növekedés mértékét (4,7%), megállapítható, hogy az Ör. 6. § (2) bekezdése a törvényi adómaximumot nem lépi túl. Az Ör. 6. § (3) bekezdése szerint az adó mértéke 2006. évtől a helyi adókról szóló 1990. C. tv. 16. § a) pontjában meghatározott felső határnak és a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal-változásai szorzatával növelt összege. Ez a szabályozás a Hatv. 6. § c) pontjában foglalt rendelkezés megismétlése, azzal tehát nem ellentétes.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Ör. 6. § (2) és (3) bekezdése nem ütközik a Hatv.-nek az építmenyadó maximális mértékére vonatkozó előírásaiba. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2008. május 19.

*Dr. Kukorelli István s. k.,* *Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 327/D/2000. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény 84. § (1) bekezdése mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességének megállapítására, és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványban foglaltak értelmében alkotmányellenes a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 84. § (1) bekezdése, mivel az csak az adókötelezettség tekintetében tartalmaz hatályba léptető rendelkezést, a jövedéki bírság esetében nem. A Jöt. szabályozásának ezen módja pedig a jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszadóról szóló 1993. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Jszt.) hatálya idején – az indítványozó álláspontja szerint – legális helyzetet, „átmeneti legalizálási szabály nélkül”, visszamenőleges hatállyal jogszerűtlenné tette, és 76. § (1) b) pontja, (2) bekezdés b) pontja, valamint (4) bekezdése alapján szankcionálni rendelte. Az indítványozó álláspontja szerint a Jöt. hatályba léptető rendelkezése nem rendezi a jövedéki bírságok kérdését, és ez a jogalkotói mulasztás ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2) bekezdésében foglaltakkal,

illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvével. Az alkotmányellenesség mellett kérte annak megállapítását is, hogy a Jöt. rendelkezései a peres eljárásban nem alkalmazhatóak.

Az indítványozó telephelyén az elsőfokú jövedéki hatóság 1999. január 15-én tartott ellenőrzést, amikor is az indítványozó által 1995 és 1997 között beszerzett, és eredetigazolás nélkül birtokolt, üzemanyagként hasznosított ásványolajtermék miatt az indítványozót – a Jöt. rendelkezéseinek alkalmazásával – jövedéki adó és adóbírság megfizetésére kötelezte. A másodfokon eljáró hatóság megváltoztatva az elsőfokú döntést, mentesítette az indítványozót a jövedéki adó megfizetésének kötelezettsége alól, és módosította a kiszabott jövedéki bírság összegét is. A Zala Megyei Bíróság 3.Kp.21208/1999/8. sorszám alatti ítéletével jogszerűnek tekintette a hatósági határozatot, így az indítványozó keresetét elutasította. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Legfelsőbb Bírósághoz.

II.

Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”. Az Abtv. 48. §

(2) bekezdése szerint „[a]z alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani”. A jogerős bírósági ítéletet 2000. január 27. napján kézbesítették az indítványozó számára, míg az alkotmányjogi panasz 2000. március 28. napján érkezett meg az Alkotmánybíróságra. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panaszt az Abtv.-ben meghatározott hatvan napos határidőn belül adták postára, így a panasz határidőben benyújtottnak minősül.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napjával hatályba lépett a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény, amelynek 123. § (9) bekezdése hatályon kívül helyezte a Jöt.-t.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. A konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. [első alkalommal: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.; utolsó hivatkozás: 92/2007. (XI. 22.) AB határozat, ABK 2007, november, 1065, 1066.] Mivel az indítvány alkotmányjogi panasz, ezért a Jöt. hatályon kívül helyezése önmagában nem akadályozza az érdemi vizsgálatnak.

3. Az indítványozó indítványában arra hivatkozott, hogy bár a Jöt. szabályai alapján az általa felhasznált jövedéki termék eredetének igazolása kötelező, azt azonban a Jszt. hatálya alatt szerezte be, amikor e kötelezettség még nem állt fenn. A Jöt. 84. § hatályba léptető és átmeneti rendelkezései pedig ezt a helyzetet nem rendezték. Mivel a 84. § (1) bekezdés csak a jövedéki adó vonatkozásában tartalmazott hatályba léptető rendelkezést, a jövedéki bírság tekintetében nem, ezért ez a mulasztás a kihirdetést megelőző időre állapított meg visszamenőlegesen kötelezettséget.

Az indítványozó szerint jogalkotói mulasztás állt fenn a Jöt. hatályba léptető rendelkezéseivel kapcsolatban, mivel a jogalkotónak meg kellett volna teremteni a Jszt. hatályon kívül helyezett szabályai alkalmazásának lehetőségét az általa körülírt helyzetre is, ami lehetővé tette volna a számára az 1995–1997 közötti időben beszerzett jövedéki termékmennyiség jogszerű felhasználását.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában is egyértelművé tette, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következék be. Következésképpen a szabályozás hiányosságaira alapozott panasz, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. [elsőként: 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1373.; 3/2007. (II. 13.) AB határozat, ABK 2007. február, 84, 85.; legutóbb: 1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABK 2008. január, 4, 15–16.]

Mivel mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása alkotmányjogi panasz alapján az Abtv.-ből nem vezethető le, így az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan volt. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre alapított alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
Az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Lenkóvics Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k., alkotmánybíró

## 610/B/2000. AB végzés

Az Alkotmánybíróság állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenessége utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :



Az Alkotmánybíróság a 8003/1997. (PK. 4.) PM tájékoztató 2. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. A pénzügyminiszter a külföldön nyilvántartásba vett adóalany számára adható általános forgalmi adó visszatérítéséről szóló 2/1993. (I. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § – az indítvány benyújtásakor hatályos – (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján adta ki a 8004/1994. (PK. 10.) PM tájékoztatót. A tájékoztató 1. pontjában megjelölte azokat az országokat, amelyek viszonylatában a külföldön nyilvántartásba vett adóalanyok általános forgalmi adó visszaigénylése szempontjából a viszonyosságot fennállóak tekintette. A német fél 1995. nyarán a gázolaj árában foglalt általános forgalmi adó visszaigénylésére a viszonyosságot egyoldalúan megszüntette. A pénzügyminiszter ezért 8003/1997. (PK. 4.) tájékoztatója (a továbbiakban: Tájékoztató) 2. pontjában módosította 8004/1993. (PK. 10.) tájékoztatójában foglaltakat, és „a tájékoztató Pénzügyi Közlönyben való megjelenése napjától számítva” a Német Szövetségi Köztársaságban nyilvántartásba vett adóalanyok vonatkozásában a gázolaj árában foglalt általános forgalmi adó visszatérítését kizárta.

Az indítványozó a Tájékoztató 2. pontjában foglaltak vizsgálatát, alkotmányellenességének megállapítását, és visszamenőleges megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, jogbiztonság elvét. Indítványában kifejtette, hogy a R. indítvány benyújtásakor hatályos 4. § (1) bekezdése értelmében a külföldön nyilvántartásba vett adóalany adó-visszaigénylési joga a számla kiállításának időpontjában keletkezik, amelyet azonban a tárgyévét követő naptári év R. által meghatározott időszakában érvényesíthet. Az indítványozó álláspontja szerint mivel a Tájékoztató a viszonyosságot a Német Szövetségi Köztársaságban nyilvántartásba vett adóalanyok tekintetében a kihirdetésétől kezdődő hatállyal zárta ki, függetlenül a kihirdetésig kiállított számlákkal összefüggésben keletkezett visszaigénylési jogosultságtól, ezért annak visszamenőleges, az adóalanyokra nézve hátrányos joghatása volt. Utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság 41/1997. (VII. 1.) AB határozatában egyértelművé tett, hogy az adó-visszaigénylés az általános forgalmi adóhoz kapcsolódó adóelszámolási szabály, azaz nem kedvezmény, hanem jog az adózó számára, ezért a Tájékoztató hatályba léptető rendelkezése a külföldön nyilvántartásba vett adóalanyok ezen jogát vonta meg visszamenőlegesen. Így a Tájékoztató 2. pontja a hatálybalépés tekintetében megsértette a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2) és (3) bekez-

désében foglaltakat, ellentétes volt a R. 4. § (1) bekezdésével, és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti alkotmányos elvvel is.

Az indítványozó utalt arra is, hogy a Tájékoztató 2. pontjának hatályba léptető rendelkezése nem biztosított az alkalmazáshoz szükséges kellő felkészülési időt sem. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 10. § (4) bekezdése az adózással kapcsolatos jogszabályok hatálybalépésére 45 napot ír elő, amit a Tájékoztató 2. pontja a kihirdetéssel történő hatályba léptetéssel megsértett. Ugyanakkor a Tájékoztatót kibocsátó miniszter nem volt tekintettel arra sem, hogy a külföldön nyilvántartásba vett adóalanyok gazdasági tevékenységük során kalkuláltak az adó-visszaigénylés jogával, amelynek átmeneti idő nélküli és visszamenőleges hatályú kizárása így jogbizonytalanságot eredményezett.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgálni kért Tájékoztató rendelkezéseinek alapját képező 8004/1994. (PK. 10.) PM tájékoztatót a 8004/2004. (PK. 7.) PM tájékoztató – hatálybalépésével egyidejűleg – hatályon kívül helyezte. Ezen túlmenően az Adó- és Pénzügyi Hivatalról szóló 273/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet módosításáról és egyes kormányrendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 358/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdése 2008. január 1. napjával – a 6. § szerinti átmeneti rendelkezések mellett – a R. egészét hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok – és állami irányítás egyéb jogi eszközei – alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. Már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét Alkotmánybíróság a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. § alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség. [335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.; 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 76.; 1472/B/1996. AB végzés, ABH 1997, 953.; 160/B/1996. AB határozat, ABH 1999, 875, 876.; 1378/B/1996. AB határozat, ABH 2001, 1609, 1610.; 418/B/1997. AB határozat, ABH 2002, 1627, 1629.]

Az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos normakontrollra irányult, ám a vizsgálni kért állami irányítás egyéb jogi eszköze az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. §

a) pontja értelmében „az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált, (...)”.

Az Alkotmánybíróság a kifejtettekre tekintettel és az Ügyrend 31. § a) pontjára hivatkozással megszüntette az eljárást.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
Az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévy Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

### 362/D/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés *b*) pontja és (3) bekezdése megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés *b*) pontja és (3) bekezdésével összefüggő jogalkotói mulasztás alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdéséhez kapcsolódó alkotmányos követelmény megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### Indokolás

#### I.

Az indítványozó elsődlegesen a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 260. § (1) bekezdés *b*) pontjának és (3) bekezdésének megsemmisítését, valamint ahhoz kapcsolódóan mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysejtés megállapítását kéri alkotmányjogi panasz keretében. Álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság perújítási kérelmet elutasító Pf.VII.26.288/2001/4. sz. végzése az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdéseit, 70/K. §-át és 2. § (1) bekezdését sértik, ezért a támadott jogszabály megsemmisítése mellett kéri azok konkrét ügyben való alkalmazhatóságának megtiltását is. Úgy érvel, hogy a Pp. itt támadott rendelkezése, amely szerint perújításnak van helye, ha a fél az ítélet hozatalában részt vett bírónak, az ellenfélnek vagy másnak bűncselekménye miatt a törvény ellenére lett perveztes; alkotmányellenesen szűk körben határozza meg a perújítási okokat. Kizárja ugyanis a perújítás lehetőségét azokban az esetekben, amikor bűncselekmény nem történt [vagy a Pp. 260. § (3) bekezdése értelmében nem állapítja meg annak elkövetését jogerős bírói ítélet], ha nem az „elsőfokú bíróság súlyos eljárási szabálysértése miatt következik be az alkotmányos jogok sérelme”. A 9/1992. (I. 30.) AB határozattal utal arra, hogy a jogállamisággal olyan eljárás fér össze, amely az anyagi igazság érvényre juttatását lehetővé teszi. „Kétségtelen tény, hogy a (...) Kft. pervezteségét részben ügyvédi mulasztás tette lehetővé, azonban a bíróság részéről az eljárási szabályok következetes betartása ugyanúgy megóvta volna a felet a méltánytalan hátránytól...” A perújítás folytán eljáró elsőfokú bíróság megengedte a perújítást, részben az eljárási szabálysértésekkel indokolva döntését, a Legfelsőbb Bíróság azonban az elsőfokú végzést hatályon kívül helyezte és a perújítási kérelmet, mint érdemi tárgyalásra alkalmatlan elutasította. Az eljárás ilyen rendje pedig kizárja az anyagi igazság érvényre juttatását, s így alkotmánysejtést.

Elsődleges kérelme körében az alkotmányjogi panaszhoz kapcsolódóan alkotmányellenes mulasztás megállapítását is kéri, mert „az egyéb – tehát nem kriminális – eljárási jogsértések jogi tényként való szerepeltetésének elmaradása mellett nem alkotta meg azokat a büntetőjogi tényállásokat, amelyek a Pp. által megjelölt jogi alapot tartalommal töltenék ki.” Utal arra, hogy a szélsőséges esetektől eltekintve, a bíró eljárási szabálysértése miatt csak a hivatali visszaélés bűncselekménye megállapítása esetén kezdeményezhető perújítás, „[e]zzel a tényállással az a gond, hogy a jogalkotó csak a célzatos magatartást rendeli büntetni, ennek bizonyítása azonban szinte lehetetlen. Megjelöli az Alkotmány 57. § (5) bekezdését, mint olyan alapvető jogot, amely garanciáinak biztosítására a jogalkotó az általa hiányolt tartalmú rendelkezéseket megalkotni köteles.



Az indítványozó másodlagos kérelme alkotmányos követelmény kimondására irányul, s kéri megállapítani, hogy a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontjának és azzal összefüggésben (2) bekezdésének alkalmazása szempontjából az eljárási szabályok a bíróság részéről történő súlyos, az ügy érdemi megítélésére is kiható megsértése alapul szolgál a perújítás megengedéséhez, amennyiben az oka volt a perújítás alapjául szolgáló tények, bizonyítékok bíróság előtti érvényesítése elmaradásának. Másodlagos indítványát szintén az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésére, 70/K. §-ára és 2. § (1) bekezdésére alapozza, s utal arra, hogy a döntések kiszámíthatósága, az anyagi igazság kiderítésére alkalmas eljárási rend működtetése jogállami kötelezettség.

## II.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglalt feltételeknek megfelel-e. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróság fellebbezés folytán hozott Pf.VII.26.288/2001/4. sz. végzése 2002. február 14-én kelt, azt 2002. március 14-én kézbesítették az indítványozó jogi képviselőjének. Az indítványozó alkotmányjogi panasz 2002. május 3-án, a határidő 50. napján érkezett az Alkotmánybíróságra.

További törvényi feltétele a panasz előterjesztésének, hogy a panaszost ért alkotmányos jogsérelemnek az alkotmányellenes jogszabálynak a panaszos ügyében történt alkalmazásából kell eredni. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszként előterjeszhető kérelmében a Pp. 260. § (1) bekezdés *b*) pontját és (3) bekezdését támadta. Ezeket a rendelkezéseket a perújítás folytán eljáró Fővárosi Bíróság nem alkalmazta 35.G.76.028/2000/15. számú – perújítási kérelemnek a megengedhetőség körében helyt adó – végzésében. Továbbá a Legfelsőbb Bíróság sem alkalmazta a támadott rendelkezéseket a Pf.VII.26.288/2001/4. számú – az elsőfokú végzést hatályon kívül helyező és a perújítási kérelmet elutasító – végzésében.

Az Abtv. 48. §-ának (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek mellett – akkor lehet előterjeszteni, ha az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán jogsérelem keletkezett. Sem a Fővárosi Bíróság, sem a Legfelsőbb Bíróság nem hivatkozott az indítványozó által támadott Pp. 260. § (1) bekezdés *b*) pontjára végzésében, a támadott jogszabályt nem alkalmazták, ezért azok tekintetében az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. §-ában meghatározott feltételnek. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. §

*e*) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt a Pp. 260. § (1) bekezdés *b*) pontja és (3) bekezdése tekintetében visszautasította.

2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a jogalkotó alkotmányellenes mulasztása megállapítását is kérte. Az Alkotmánybíróság több határozatában, legutóbb 188/D/2002. AB végzésében vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörök egymáshoz való viszonyát. „E határozataiban hangsúlyozta: az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az Alkotmányban biztosított jogok sérelme »az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán« következék be. Ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.; 1124/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1702, 1719.]” (ABK 2008. január, 118, 120.)

Az Alkotmánybíróság e gyakorlatára figyelemmel az alkotmányjogi panasz keretében előterjesztett, jogalkotói mulasztás alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § *e*) pontja alapján visszautasította.

3. Az indítványozó másodlagosan a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése tekintetében kérte alkotmányos követelményként kimondani, hogy e jogszabályok alkalmazása szempontjából az eljárási szabályok a bíróság részéről történő súlyos, az ügy érdemi megítélésére is kiható megsértése alapul szolgál a perújítás megengedéséhez, amennyiben az oka volt a perújítás alapjául szolgáló tények, bizonyítékok bíróság előtti érvényesítése elmaradásának.

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint alkotmányos követelményt elsősorban a normakontroll keretében, kivételesen mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása tárgyában lefolytatott eljárás keretében, a norma megsemmisítését, illetőleg a jogalkotóhoz jogalkotási kötelezettsége teljesítése érdekében intézett felhívást kiváltó döntésként alkalmazza. [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176.] Az Abtv. 21. §-a alapján az indítványozók csak az Abtv. 1. §-a szerinti eljárások kezdeményezésére jogosultak.” (545/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1304, 1312–1313.) Alkotmányos követelmény kimondása iránti kérelmet az Abtv. 1. §-a szerint tehát nem lehet előterjeszteni, ezen eszköznek a megsemmisítés alternatívájaként való alkalmazása az Alkotmánybíróság mérlegelésén múlik. Az Abtv. 20. §-a

szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Mivel pedig alkotmányos követelmény megfogalmazása iránt önálló indítvány nem terjeszthető elő, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkó Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

## 782/D/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatti, a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22043/2004/2. szám alatti, a Pécsi Ítéltábla Fpkf.I.30145/2004./8. szám alatti határozataival összefüggésben, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 16. § (1) és (3) bekezdése, a 21. § (1) és (3) bekezdése, a 163. § (1) bekezdése, a 164. § (1) bekezdése, a 182. § (3) bekezdése, a 190. § (1) bekezdése, a 193. §-a, a 195. § (1) bekezdése, a 206. § (1) bekezdése, a 213. § (1) bekezdése, a 215. §-a, a 229. § (1) bekezdése, a 230. § (1) bekezdése, a 252. § (1) és (2) bekezdése, a 275. § (2) bekezdése, valamint a csodeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 41. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatti, a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22043/2004/2. szám alatti, a Pécsi Ítéltábla

Fpkf.I.30145/2004./8. szám alatti határozatai nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

1. Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó 1986-ban üzemi balesetet szenvedett, amellyel összefüggésben végkielégítésének összezszerűségét vitatta a későbbiekben felszámolási eljárás alá került munkaadója ellen indított peres és peren kívüli eljárások során. A végkielégítéssel összefüggő peres eljárás kapcsán kártérítési pert indított az ügyében eljáró megyei bíróság ellen.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be a fentiekben jelzett peres eljárásokban született, a Legfelsőbb Bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatt, 2003. június 12-én meghozott, és az indítványozó jogi képviselőjét ellátó pártfogó ügyvéd részére 2003. szeptember 4. napján kézbesített másodfokú ítélet vonatkozásában. A fellebbviteli fórumként eljáró Legfelsőbb Bíróság helyben hagyta az indítványozó megyei bíróság ellen előterjesztett kártérítési keresetet elutasító első fokú bírósági ítéletet.

Alkotmányjogi panasszal élt az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22043/2004/2. szám alatt, 2004. november 22. napján kelt, és az indítványozó részére 2004. december 15. napján kézbesített végzésével szemben is. Ebben az esetben a legfőbb ítélkező fórum – felülvizsgálati eljárásban – A Pécsi Ítéltábla végzésével szemben benyújtott felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

Végül a korábbi indítványoktól függetlenül szintén alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az indítványozó a Pécsi Ítéltábla Fpkf.I.30145/2004./8. szám alatt, 2004. október 7. napján kelt, és az indítványozó képviselőjét ellátó pártfogó ügyvéd részére 2004. november 9. napján kézbesített másodfokú végzés ellen. A fellebbviteli bíróság helyben hagyta az indítványozó felszámolási eljárásban előterjesztett kártérítési igényét elutasító első fokú bírósági döntést.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy a bíróságok eljárásaik során az Alkotmányba ütköző módon alkalmazták az eljárási szabályokat, amely jogalkalmazás ellentétes az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) bizonyos cikkeivel is. A meghozott bírósági határozatok ezért sértik az indítványozó alkotmányos jogait. Az indítványozó indokolásában – mindhárom bírói döntéssel összefüggésben – alkotmányellenesen értelmezett szabályként jelölte meg a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 16. § (1) és (3) bekezdését, a 21. § (1) és (3) bekezdését, a 163. § (1) bekezdését, a 164. § (1) bekezdését, a 182. § (3) bekezdését, a 190. § (1) bekezdését, a 193. §-át, a 195. § (1) bekezdését, a 206. § (1) bekezdését, a 213. § (1) bekezdését, a 215. §-át, a 229. § (1) bekezdé-



sét, a 230. § (1) bekezdését, „a fellebbezés, perújítás, felülvizsgálat alapján hozott határozatok” kapcsán a 252. § (1) és (2) bekezdését, valamint a 275. § (2) bekezdését. A bírák kizárására, a kötelező ügyvédi képviselőre, a bizonyítási eljárásra, a határozatok kötő erejére, valamint a felülvizsgálati eljárásra vonatkozó rendelkezések esetében arra hivatkozott, hogy a határozatok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 9. § (1) bekezdésébe, a 47. § (2) bekezdésébe, a 48. § (1) és (2) bekezdésébe, az 50. § (1) bekezdésébe, valamint az 57. § (1) és (5) bekezdésébe ütköznek. Az alkotmányellenes jogalkalmazás vezetett oda, hogy az indítványozó peres eljárásaiban kizárt bíró járhatott el a fellebbviteli szakaszokban, figyelmen kívül maradtak bizonyítási indítványai, a képviselőt kirendelt pártfogó ügyvédek érdekeivel ellentétes álláspontot fejtettek ki a bíróságok előtt, és a bíróságok nem megfelelő dokumentumok alapján hozták meg döntéseiket. Az indítványozó ugyanezen okból kérte a csodeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi IL. törvény (a továbbiakban: Csódtv.) 41. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát.

A fentiekben megjelölt, a Legfelsőbb Bíróság által felülvizsgálati eljárásban meghozott végzés (Pfv.E.22043/2004/2.) kapcsán az indítványozó előadta, hogy a felülvizsgálati bíróság határozatát olyan időben hozta meg, amikor az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) AB határozata értelmében – a Pp. 270. § (2) bekezdésének megsemmisítése okán – arra már nem volt lehetősége. A Legfelsőbb Bíróság így alkotmányellenes jogszabályra alapította döntését, amely ezért alkotmány sértő és sérti az indítványozó alkotmányos jogait.

Az indítványozó álláspontja szerint alkotmányjogi panaszát az indokolja, hogy az alapját képező eljárásokban alkotmány sértő döntések születtek, ezért „az orvoslás módját megállapító fórum «csak bíróság lehet», mivel ez oldhatja fel a korábbi bírósági határozatok kötő erejét, és ez hívhatja fel az eljáró bíróságot új eljárásra.”

Az Alkotmánybíróság a fenti indítványok alapján indult ügyeket – azok tárgyi összefüggéseire tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közléséről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egységes eljárásban bírálta el. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság – szintén az Ügyrend 28. § (2) bekezdése alapján – elkülönítette és más, folyamatban lévő eljáráshoz egyesítette a kötelező jogi képviselővel kapcsolatos indítványt (Pp. 73/A. §, 73/B. §).

2. Az Alkotmánybíróság – gyakorlatának megfelelően – az érdemi vizsgálatot megelőzően, elsőként a formai szempontok fennálltát vizsgálta. Ebben a körben megállapította, hogy az indítványozó a három támadott bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panaszát a kézbesítési idejét követő hatvan napon belül nyújtotta be.

A Legfelsőbb Bíróság a panasszal támadott Pfv.E.22043/2004/2. sorszám alatti végzését felülvizsgálati eljárásban hozta meg.

Az Alkotmánybíróság korai, 23/1991. (V. 18.) AB határozatában egyértelművé tette, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat egymásra tekintettel kell értelmezni. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” A (2) bekezdés szerint „[a]z alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani”. A két rendelkezés egybevetéséből az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 48. § (1) bekezdésében említett „egyéb jogorvoslati lehetőségek” alatt – a (2) bekezdésből következőleg – csak a rendes jogorvoslatot kell érteni. [ABH 1991, 361, 362.] A kifejtettek alapján tehát az alkotmányjogi panasz előterjesztésére a rendkívüli jogorvoslat figyelmen kívül hagyásával, a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül van lehetőség. Ezen határidő elmulasztása az alkotmányjogi panasz visszautasításának következményét vonja maga után.

Az Alkotmánybíróság a későbbiekben tovább differenciálta gyakorlatát az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő számítása szempontjából. A határidő elmulasztásának bizonyos eseteiben lehetőséget látott a felülvizsgálati eljárásban meghozott határozatok alkotmányossági vizsgálatára, érdemi elbírálására. A 41/1998. (X. 2.) AB határozatában az Abtv. 48. §-ával összefüggésben alkotmányos követelményként fogalmazta meg azt, hogy „ha a panaszolt alapjogsérelme nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, (...) az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott, vagy – ha új eljárásra és új határozat hozatalára kerül sor – az elrendelt új eljárás során született jogerős határozat kézbesítésétől kell számítani”. A határozat indokolásából ugyanakkor egyértelmű, hogy az Alkotmánybíróság erre csak abban az esetben látott lehetőséget, amennyiben a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglal el. Ennek okát abban jelölte meg, hogy „az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán kerül csak abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsérelmet állítsa és panaszolja”. [ABH 1998, 306, 310.]

Hasonló indokolással tartotta befogadhatónak az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárásában meghozott, érdemi vizsgálat nélküli elutasítást tartalmazó végzéseivel kapcsolatos alkotmányjogi panaszokat, mivel azokban a

Pp. 270. § (2) bekezdése szerinti, az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek minősített eljárési szabályokat alkalmazott a Legfelsőbb Bíróság [ABH 2004, 306.]

A Legfelsőbb Bíróság támadott Pfv.E.22043/2004/2. sorszám alatti végzése érdemi vizsgálat nélkül utasította el a panaszos felülvizsgálati kérelmét. Döntését azzal indokolta, hogy a felülvizsgálni kért másodfokú bírósági végzés – az elsőfokú döntéssel egyezően – érdemi tárgyalásra alkalmatlannak ítélte az indítványozó perújítási kérelmét, így a felülvizsgálni kért másodfokú határozat nem volt érdemi döntésnek tekinthető. Az érdemi döntés hiánya a Pp. – elbíráláskor hatályos – 270. § (1) bekezdése értelmében kizárta a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének lehetőségét.

A kifejtettekkel megállapítható, hogy az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság azon határozatát sérelmezte alkotmányjogi panaszában, amely hivatalból, érdemi vizsgálat nélkül utasította el a felülvizsgálati kérelmet. A felülvizsgálati kérelem tárgya pedig olyan jogerős bírósági határozat volt, amely szintén nem az ügy érdemében született döntés. Ezért a panaszos esetében az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő számítása az általános szabályok szerint alakul. Mivel az indítványozó alkotmányjogi panaszát a jogerős határozat kézbesítését követően hatvan napon belül elmulasztotta benyújtani, az elkésett. Ezért az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22043/2004/2. sorszám alatti végzéssel kapcsolatos alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban a Legfelsőbb Bíróság, mint másodfokú bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatti határozatával, illetve a Pécsi Ítéletábla Fpkf.I.30145/2004/8. szám alatti végzésével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszok kapcsán vizsgálta a formai követelmények fennálltát.

Az alkotmányjogi panasz jellegét tekintve jogorvoslat, amely azonban nem általános jellegű, mivel annak igénybevételére csak kivételesen, a jogerő beállta után, és abban az esetben kerülhet sor, amennyiben a jogsérelem alkotmányellenes jogszabály alkalmazása révén következik be. [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182.]

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában egyértelművé tette azt is, hogy az alkotmányjogi panasz csak abban az esetben vezethet eredményre, amennyiben az alkotmányossági aggály a konkrét ügyben alkalmazott jogszabállyal összefüggésben merül fel. Az alkotmánybírósági hatáskör csak a konkrét ügyben alkalmazott jogszabály és nem a jogalkalmazás tekintetében áll fenn. Az Alkotmánybíróság eljárása így nem lehet a jogvitát elbíráló jogalkalmazói fórum döntéseinek felülvizsgálatára hivatott „harmadfok”, hanem megmarad az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerinti normakontroll keretei között. Az Alkotmány 32/A. (1) bekezdése főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg alkotmánybírósági hatáskörként. „Ezzel a feladat-meghatározással összhangban áll az Abtv. 48. §-ával szabályozott

jogintézmény tartalma, amelynek megfelelően az alkotmánybírósági eljárás középpontjában az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során is az alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata szerepel.” (277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788.) Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatosan megállapította, hogy „(...) az alkotmányjogi panasz is a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatát célozza, nem pedig valamely jogi eljárás során – nem alkotmányellenes jogszabály alkalmazás folytán – hozott egyedi döntés közvetlen orvoslására nyújt lehetőséget.” (735/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1349, 1352–1353.)

Az indítványozó több alkotmányjogi panaszának indoklásában egyértelművé tette, hogy alapjogséremlé az általa megjelölt törvényhelyek bírósági alkalmazása kapcsán következett be. Indítványaiból és azt kiegészítő beadványaiból egyértelműen kitűnik az is, hogy a panaszokban megjelölt, vizsgálni kért jogszabályhelyek nem az adott ügyben meghozott érdemi döntések alapját képezték, hanem az eljáró bíróságok eljárásaik során alkalmazták azokat. Emellett az indítványokból egyértelműen megállapítható az is, hogy a panasz annak megállapítását kéri az Alkotmánybíróságtól, hogy e szabályokat a bíróságok a panaszos által kezdeményezett peres eljárásokban alkotmányellenesen értelmezték és alkalmazták, ami a panaszos számára alapjogséremlé okozott.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasz előterjesztésére csak alkotmányellenes jogszabály alkalmazásával összefüggésben keletkezett jogséremlé esetében van lehetőség. Ezért az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése alapján, valamint az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatának megfelelően, az alkotmányjogi panasz tartalmi vizsgálatát megelőzően értékelni kell azt a körülményt is, hogy a panaszban megjelölt jogszabályok alkotmányellenes volta mennyiben befolyásolta a meghozott érdemi döntést. Nincs helye alkotmányjogi panasz előterjesztésének abban az esetben, amennyiben a jogerős bírósági határozat nem a megjelölt alkotmányellenes jogszabályokon alapul, illetve a panaszos indítványozó jogséremlé nem az alkalmazott jogszabály, hanem annak esetleges jogsértő alkalmazásával áll összefüggésben. A panasz érdemi elbírálásának feltétele továbbá az is, hogy a jogséremlé és a vizsgálni kért norma között az Alkotmánybíróság érdemi eljárást megalapozó közvetlen összefüggés álljon fenn. [többek között: 455/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1236, 1237.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1629.]

A panaszos által megjelölt, a Legfelsőbb Bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatti ítéletében fellebbviteli fórumként járt el. Az érdemi döntés helyben hagyta az első fokon eljáró bíróság azon határozatát, amely a panaszos indítványozó keresetét elutasította. Indoklásában – az első fokú bíróság indoklásával egyezően – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az indítványozó – bírósággal szemben indított – kártérítési igényének megítélését alapvetően determinálta az azt megelőző és felülvizsgálati eljárásban is helyben hagyott felszámolási eljárásban hozott



döntés. A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a kártérítési igényt elbíráló első fokú bíróságnak nem volt törvényes lehetősége a felszámolási eljárásban meghozott döntés és az azt megelőző eljárás jogszerűségének felülvizsgálatára.

Az indítványozó a Pécsi Ítéletábla Fpkf.I.30145/2004./8. szám alatt, fellebbviteli fórumként meghozott végzésével kapcsolatban is alkotmányjogi panasszal élt. A Pécsi Ítéletábla határozatában megalapozatlannak ítélte az indítványozó fellebbezését. Kifejtette, hogy a Pp. 229. § (1) bekezdése kizárja, hogy a munkaiügyi szabályok szerint számítható baleseti kártérítési járadék alapjául szolgáló elvárható kereset tekintetében korábbi jogerős bírósági döntésekben megállapítottak jogszerűségét ismételt vizsgálni lehessen.

Az indítványozó a bírósági határozatok esetében a bírák kizárására vonatkozó, a bizonyítási eljárással kapcsolatos, illetve a fellebbviteli és a felülvizsgálati eljárásra vonatkozó eljárási szabályok jogsértő alkalmazására hivatkozott és alapjogsérelmét a jogsértő jogalkalmazással hozta összefüggésbe. Iratokat csatolt arra vonatkozóan, hogy a feltételezett eljárási szabályszegésekkel összefüggésben kifogással, illetve jogorvoslattal élt, és e kérelmeit az illetékes és hatáskörrel rendelkező bíróságok elbírálták.

Az eljáró bíróságok támadott döntéseiket nem a panaszban megjelölt jogszabályokra alapították, az indítványozó peres eljárások során előterjesztett kifogásait, jogorvoslati kérelmeit a Pp.-ben megadott eljárási rendben elbírálták. A panaszos – indítványaiból kitűnően – jogsérelmét nem a vizsgálni kért jogszabályok alkotmányellenességére, hanem a bíróságok alkotmányellenes jogértelmezésére és jogalkalmazására vezette vissza mind a megjelölt Pp., mint a Csődtv. hivatkozott rendelkezései tekintetében. Ennek felülvizsgálatára azonban az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az indítványozó ugyanakkor sem a II. pont alatt megjelölt eljárási szabályok, sem a Csődtv. hivatkozott rendelkezéseivel összefüggésben nem utalt arra, hogy azok mennyiben és milyen okokból ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében, a 9. § (1) bekezdésében, a 47. § (2) bekezdésében, a 48. § (1) és (2) bekezdéseiben, az 50. § (1) és (3) bekezdéseiben, valamint az 57. § (1) és (5) bekezdéseiben foglaltakkal.

Megjegyzendő az is, hogy az eljárási szabályok esetleges jogsértő alkalmazása nem hozható összefüggésbe az alkotmányjogi panaszban megjelölt bírósági határozatok érdemi döntéseiben foglaltakkal. Az eljárási jogokat sértő jogalkalmazás esetére a Pp. megadja a megfelelő jogorvoslati lehetőségeket, az alkotmányjogi panasz azonban jogorvoslati jellege ellenére nem a jogalkalmazással kapcsolatos jogsérelmek reparálására hivatott. Mindezen indokok alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a Legfelsőbb Bíróság Pf.IX.25806/2002./10. szám alatti, valamint a Pécsi Ítéletábla Fpkf.I.30145/2004./8. szám alatti határozatával összefüggésben sem elégti ki az Alkotmány 32/A. §

(1) bekezdésében, valamint az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt követelményeket, ezért azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a bíróságok támadott határozataik meghozatala során eljárásukkal megsértették az Egyezmény 6. cikkében és 13. cikkében foglaltakat.

Az Alkotmánybíróság több alkotmányjogi panaszt elbíró határozatában egyértelművé tette, hogy az Abtv. hatásköri szabályai megjelölik azokat a személyeket és intézményeket, akik, és amelyek kezdeményezésére jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését az Alkotmánybíróság vizsgálni jogosult. Az utólagos normakontroll ezen eljárása ugyanis nem „*popularis actio*”. [többek között: 20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABH 2005, 202, 234.; 1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABK 2008. január, 4, 22.]

Az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság csak az Országgyűlés, annak állandó bizottsága, vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, valamint a legfőbb ügyész indítványa alapján vizsgálhatja jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését.

Mivel az indítványozó nem tartozik a jogosítottak körébe, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja – a III. 2. pontban foglaltak indokok mellett – a panaszos e hivatkozását sem tudta érdemben elbírálni, így a panasz ebben a körben is visszautasította.

5. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22043/2004/2. szám alatti határozatával összefüggésben nyomatékosan hivatkozott az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában foglaltakra (a továbbiakban: Abh.). Indokolása szerint mivel az Legfelsőbb Bíróság az indítványozóra nézve kedvezőtlen tartalmú határozatát az Abh. 2004. november 9-i keltét követően, november 22-én hozta meg, így annak alkotmányellenessége egyértelmű. Bár a III.1. pont alatt az indítványozó ebben a körben benyújtott alkotmányjogi panaszát, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant az Alkotmánybíróság visszautasította, mégis szükséges az alábbiak megjegyzése:

Az Abh-t megelőző Pp. 270. § (2) bekezdése a felülvizsgálati eljárás előterjesztésének feltételül a felülvizsgálni kért határozatnak az ügy érdemére kiható jogszabálysértő jellegén túl, konjunktív feltételként írt elő a Legfelsőbb Bíróság jogegységesítő alkotmányos feladatával kapcsolatos további feltételrendszer teljesülését. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, valamint 47. § (2) bekezdése alapján e konjunktív feltételrendszert ítélte alkotmányellenesnek. Indokolásában megállapította, hogy amennyiben egy bírósági határozat felülvizsgálatához jogszabálysértésen kívül egyéb feltétel teljesülése is szükséges, az a rendkívüli jogorvoslat lényegének kiüresedésé-

hez vezet, de gátját képezi a legfelsőbb bírósági jogegység-  
 gesítő funkció maradéktalan betöltésének is. A megsemmisítés  
 azonban nem érintette a Pp. 270. § (1) bekezdésében foglalt  
 azon rendelkezést, amely szerint – az egyéb feltételek fennállása  
 esetén – felülvizsgálat a jogerős ítélettel és az ügy érdemében  
 hozott jogerős végzéssel szemben kezdeményezhető. A Legfelsőbb  
 Bíróság támadott határozatát valóban az Abh. keltét követő időben  
 hozta meg, ám azt olyan jogszabályhelyre alapította, amely az  
 alkotmányossági vizsgálat után is hatályban maradt. Ezért az  
 indítványozó által hivatkozott időbeli eltérésnek az alkotmány-  
 jogi panasz megítélése szempontjából nincs relevanciája.

Budapest, 2008 május 27.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
 az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,* *Dr. Bragyova András s. k.,*  
 alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,* *Dr. Kiss László s. k.,*  
 alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,* *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
 alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,* *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
 alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,* *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
 előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

## 22/D/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálataira irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 2. számú melléklete IV./1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 2. számú melléklete IV./1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Magánszemélyek ugyanazon jogi képviselője két alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Fővárosi Bíróság 13.K.32.844/2000/11. számú ítéletét felülvizsgáló Legfelsőbb Bíróság Kfv. I.35.873/2001/3. számú ítéletével, valamint a Fővárosi Bíróság 13.K.30.478/2003/2. számú ítéletét felülvizsgáló Legfelsőbb Bíróság Kfv. I.35.527/2003/4. számú ítéletével kapcsolatban. Az alkotmányjogi panaszokban – az indítványra okot adó ügyek részletes ismertetése mellett – a jogi képviselő szinte szó szerint azonos szövegezéssel arra hivatkozott, hogy a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 2. számú mellékletének IV./1. pontja nem felel meg a normavilágosság követelményének, és ezáltal sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Kérelmét arra alapozta, hogy a bíróságok – a normavilágosság hiánya miatt – eltérően értelmezték és alkalmazták a gépkocsi vásárlásával kapcsolatos vámkedvezmény igénybevételéről szóló rendelkezést.

2. A jogi képviselő mindkét alkotmányjogi panaszhoz kapcsolódva – ugyanazon érvek alapján – másodlagos kérelemként indítványozta a Vtv. érintett rendelkezésének utólagos normakontrollját is.

3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat, és a másodlagos kérelemként előterjesztett indítványokat – tárgyi azonosságukra tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette, és azokat egy eljárásban bírálta el.

### II.

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezése:  
 „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. A Vtv. 2. számú mellékletének az indítványokkal érintett rendelkezése:

„IV. Közös szabályok

1. Az I–II. pontban meghatározott személyek jogosultak gépkocsi vásárlására akkor, ha külföldiapidíjuk meghatározott részét előtakarékoság címén befizetik és a részükre járó mindenkori vámkedvezmény ötven százalékát veszik csak igénybe. E feltételek fennállása esetén a gépkocsi az előtakarékoság bejelentésétől számított

a) legalább háromszázhatvanhat külföldi szolgálati nap esetén a Kereskedelmi Vámtarifa vámtételeinek ötven százalékos mérséklésével,



b) legalább hétszázharmincegy külföldi szolgálati nap esetén vámmentesen vámkezelhető.

Az e jogcímen vámkezelt vámárut a vámmentes vámkezeléstől számított három éven belül belföldön elidegeníteni, vagy szervezet részére használatba adni csak a behozatali vámteher kamattal növelt összegének megfizetése után lehet.”

### III.

Az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásra alkalmatlanok.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételeit az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a határozza meg. E § alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Jelen esetben az alkotmányjogi panaszokat előterjesztő jogi képviselő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állítja amiatt, hogy az alkotmányellenesnek vélt jogszabályi rendelkezés a normavilágosság követelményét sérti. A 712/D/2004. AB végzéssel elbírált ügyben azonban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményéhez nem fűződik olyan alkotmányos alapjog, amelyre alkotmányjogi panaszt lehetne alapítani (ABK 2007. december, 1325, 1326.). A 436/D/2005 AB végzésben pedig kifejezetten a normavilágosság sérelmére alapozott alkotmányjogi panaszt utasított vissza az Alkotmánybíróság ugyanezzel az indokolással (ABK 2008. február, 245, 246.).

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vtv. 2. számú mellékletének IV./1. pontjával kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszok nem felelnek meg maradéktalanul az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, ezért azokat – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

### IV.

A Vtv. 2. számú melléklete IV/1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére – másodlagos kérelemként előterjesztett – indítványok ügyében indult eljárást az Alkotmánybíróság az alábbiakra tekintettel megszüntette.

Az indítványok benyújtását követően a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003. évi CXXXVI. törvény 83. §-a a Vtv.-t 2004. május 1. napjával hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés vizsgálataira csak egyes speciális eljárások (Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. §-ban foglalt alkotmányjogi panasz) során van lehetőség (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.).

Mivel a másodlagos kérelmet kifejezetten utólagos normakontrollra irányulóan terjesztették elő, az indítvány elbírálásakor nem hatályos Vtv. 2. számú melléklete IV/1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok tárgyában folytatott eljárást az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*                      *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                              alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*                      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró                              alkotmánybíró

*Dr. Lenkó Barnabás s. k.,*                      *Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró                              előadó alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*                      *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                              alkotmánybíró

## 623/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 57/B–57/E. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozók egyes törvényeknek az Egységes Munkaügyi Nyilvántartás létrehozásával összefüggő módosításáról szóló 2003. évi XCIV. törvény 2. §-ával beiktatott, a foglalkozás elősegítéséről és a munkanélküliek el-

látásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ft.) 57/B–57/E. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezték. Álláspontjuk szerint az Egységes Munkaügyi Nyilvántartás alkotmányellenesen korlátozza az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében megfogalmazott személyes adatok védelméhez való jogot. Szerintük ugyanis a kifogásolt nyilvántartás sem az Ft. 57/B. § (1) bekezdésében rögzített célokat (az európai közösségi jog alapján fennálló statisztikai adatszolgáltatási kötelezettség feltételeinek teljesítése, munkaviszonyra vonatkozó információs önrendelkezési jog érvényesülésének elősegítése, a munkaügyi ellenőrzés hatékonyságának növelése), sem más olyan célt nem szolgál, amely a személyes adatok védelméhez való jog korlátozását alkotmányosan indokolná.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Ft. indítványozók által alkotmányellenesnek vélt 57/B–57/E. §-ait az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény 238. § (1) bekezdése 2007. január 1-jével hatályon kívül helyezte. Az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 2. § 68. pontja értelmében hatályát veszítette az Ft. 57/B. §-át megelőző alcím is.

Az Alkotmánybíróság észlelte azonban azt is, hogy az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi CXXXI. törvény (a továbbiakban: törvény) 207. §-a 2007. január 1-jei hatállyal az Egységes Munkaügyi Nyilvántartásban rögzített adatokra vonatkozóan adatkezelési szabályt állapított meg úgy, hogy kimondta: „az Ft. e törvény kihirdetésekor hatályos 57/B. §-ában meghatározott Egységes Munkaügyi Nyilvántartásban e törvény kihirdetésekor kezelt adatokat a munkaügyi hatóság a munkaügyi ellenőrzés és a statisztikai adatszolgáltatási feladatok ellátása céljából az Ft. e törvény kihirdetésekor hatályos rendelkezései szerint kezelheti.” Az Ft. adatkezelési szabályait a módosítást megelőzően az Ft. 57/A. §-a tartalmazta, vagyis a jogalkotó a törvény 207. §-ával a személyes adatok kezelését az Ft. 57/A. §-a hatálya alá utalta. Ezzel tulajdonképpen a módosítást megelőző állapot állt helyre, hiszen az Ft. 57/A. §-át a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról szóló 1997. évi LI. törvény 24. § (2) bekezdése iktatta az Ft.-be 1997. július 1-jei hatállyal.

A megváltozott jogi helyzetre tekintettel az Alkotmánybíróság határidő tűzésével felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arról, indítványát fenntartja-e, és ha igen, milyen tartalommal. Az indítványozótól a megadott határidőn belül válasz nem érkezett.

Tekintettel arra, hogy az indítványozók álláspontja szerint a „kifogásolt törvényben meghatározott célok az annak hatálybalépése előtt hatályos jogszabályok érvényesülése útján (...) elérhetők”, és a jelenleg is hatályos szabályozás azonos az Egységes Munkaügyi Nyilvántartás Ft.-be iktatása előttivel, így az indítvány okafogyottá vált. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ft.

57/B–57/E. §-ai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. május 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 1137/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által közzétett tájékoztatás alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal információs honlapján „Az eva alanya nem részesülhet kompenzációs felárban” címmel közzétett tájékoztatás alkotmányellenessége utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: „az APEH 2004. 06. 11. tájékoztatója (...) alkotmányellenes” és azt semmisítse meg. Indokolásában előadta, hogy a kifogásolt tájékoztatásban az Adó- és Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: APEH) értelmezi az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvényt



(a továbbiakban: Áfa tv.) és az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvényt (a továbbiakban: Eva tv.), „anélkül, hogy erre jogosítványa lenne”. Az indítványozó szerint az APEH megállapításai „az Áfa és Eva tv.-ben kifejezetten nincsenek benne” és az „nem is következik a hivatkozott törvények egyik rendelkezéséből sem”. Az indítványozó az indítványaiban részletesen kifejtette saját – az adott rendelkezésekkel összefüggő – álláspontját.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. Az indítvánnyal érintett APEH tájékoztatás:  
„Az eva alanya nem részesülhet kompenzációs felárban [1992. évi LXXIV. törvény (Áfatörvény) 55.–59. §, 2004. évi IX. törvény 70. § (3) bek., 73. §] 2004.06.11.

Az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény (Eva törvény) szabályainak 2004. január 1-jétől hatályos módosításával [2004. évi IX. törvény 70. § (3) bek. és 73. §] 2003-ban és 2004-ben azon adózók is alanyai lehetnek az eva-nak, akik (amelyek) a mezőgazdasági termékeiket felvásárlóknak értékesítették és kompenzációs felárban részesültek. Ez a módosítás azt jelenti, hogy az eva alanyiság választásánál nem kizáró ok az a körülmény, hogy az adózó korábban kompenzációs felárban részesült. Az eva alanyok azonban nem alanyai az áfa törvénynek, tehát amennyiben az eva alanyaként mezőgazdasági tevékenységet folytatnak, kompenzációs felárban nem részesülhetnek. Az áfa törvény 58. § (1) bekezdése alapján a felvásárló csak a mezőgazdasági tevékenységet folytató különleges jogállású adóalany részére köteles kompenzációs felárat fizetni. A felvásárló ezt a kompenzációs felárat az áfa törvény 58. § (3) bekezdése szerint a mezőgazdasági tevékenységet folytató különleges jogállású adóalanytól történő felvásárlás esetén előzetesen felszámított adóként érvényesítheti. Azokban az esetekben, amikor a felvásárló kompenzációs felárat fizet az eva alanyaként mezőgazdasági tevékenységet folytató adóalany részére, a felvásárlási ár ugyan a kompenzációs felárral emelt összeg, azonban a felvásárló a kompenzációs felárat előzetesen felszámított adóként nem veheti figyelembe.”

## III.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja értelmében a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) szerint

az állami irányítás egyéb jogi eszköze a határozat [46. § (1) bekezdés], az utasítás (49. §), a statisztikai közlemény (52. §) és a jogi iránymutatás. A jogi iránymutatás lehet irányelv (53. §), elvi állásfoglalás (54. §), irányelv és tájékoztató (55. §). Tartalma szerint az irányelv a jogszabály végrehajtásának fő irányára és módszerére ad ajánlást [55. § (2) bekezdés], a tájékoztató pedig olyan tényt és adatot közöl, amelyet a jogszabály végrehajtásáért felelős szervnek a feladata teljesítéséhez ismernie kell [55. § (3) bekezdés].

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a sérelmezett, az APEH honlapján közzétett – elnevezés és kibocsátó megjelölése nélküli – tájékoztatás nem minősül sem jogszabálynak, sem a Jat. szerinti az állami irányítás egyéb jogi eszközének, az kizárólag az APEH jogértelmezését tartalmazza. E tájékoztatáshoz joghatás nem fűződik, csupán az adott rendelkezések értelmezésével kapcsolatos APEH álláspontból nyújt információt. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt az Abtv. 1. § b) pontjára figyelemmel, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján, hatáskör hiányában visszautasította.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,              *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,              *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
előadó alkotmánybíró              alkotmánybíró

*Dr. Lenkócs Barnabás* s. k.,      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,              *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

## 418/D/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú ítéletével, a Pest Megyei Bír-

ság 5.K.26.357/2004/10. számú ítéletével, a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.614/2001/8. számú ítéletével, valamint a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.185/2005/6. számú ítéletével összefüggésben benyújtott alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben előterjesztett alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványokat visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú ítéletével, a Pest Megyei Bíróság 5.K.26.357/2004/10. számú ítéletével, a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.614/2001/8. számú ítéletével, valamint a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.185/2005/6. számú ítéleteivel összefüggésben terjesztett elő alkotmányjogi panaszokat.

Az indítványok benyújtására az adott okot, hogy az indítványozó és a Gödi Dunamenti Szövetkezet 1996. március 29-én megkötött ingatlanokra vonatkozó csereszerződés bejegyzése iránti kérelmét mind az első fokon, mind a másodfokon eljáró földhivatalok, mind a konkrét ügyekben hozott bírósági döntések elutasították. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 13. § (3) bekezdése szerinti elkülönített és jóváhagyott földalap terhére történt a csereszerződés megkötése, amelyre a felperest rendelkezési jog nem illette meg, ezért az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Kpt.) 17. § (1) bekezdésébe, valamint az Ámt. 25. § (1) bekezdésébe ütköző csereszerződés alapján az indítványozó tulajdonjoga az ingatlan-nyilvántartásba nem volt bejegyezhető. Utaltak továbbá a bírói döntések az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Inytvr.) 17. § (1) bekezdésére hivatkozással arra, hogy – a közigazgatási eljárás során a bejegyzés alapjául szolgáló okirat tartalma alapján – megállapítást nyert, hogy az okirat jogszabályba ütközik, ezért a földhivatalok helyesen alkalmazták ezen jogszabályi rendelkezést.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 2005. április 22-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított ügyben hozott jogerős ítélete

és a Pest Megyei Bíróság 5.K.26.357/2004/10. számú perújítás megengedése iránt indult perében hozott ítélete ellen, valamint kiegészítő indítványában alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú jogerős ítélete elleni felülvizsgálati eljárásban meghozott, a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.614/2001/8. számú ítélete ellen. Továbbá 2006. február 8-án alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.185/2005/6. számú, perújítás folytán közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálat tárgyában hozott ítélete ellen.

Az indítványok szerint az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Kpt.) 15. és 17. §-a, valamint a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 13. § (3) bekezdése, továbbá a 25. § (1) bekezdése azzal, hogy a földkijelölés tekintetében nem tette kötelezővé ennek a korlátozásnak az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését; valamint azzal is, hogy kártalanítás nélkül korlátozta a szövetkezet tulajdonosi rendelkezési jogát, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt demokratikus jogállamiság követelményét, az Alkotmány 13. §-ába foglalt „tulajdon feltétlen tiszteletben tartására való jogot” és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 1, 2, 3, 7, 117. §-ainak a tulajdonvédelemre vonatkozó szabályait, az Alkotmány 50. §-ába foglalt „bírói jogvédelem (jogalkalmazás szakszerűségének) biztosításához való jogot”, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében a bírósághoz fordulás és tisztességes eljárásból való jogot. Ezért a kifogásolt rendelkezések megsemmisítését és a konkrét ügyekben az alkalmazhatóságuk kizárását kérték.

Az alkotmányjogi panaszok kapcsán egyben alkotmányellenes mulasztásban, illetve „szabályozási inkonzisztenciában” megnyilvánuló alkotmányellenességre is hivatkozott az indítványozó; ez álláspontja szerint azért következett be, mert a támadott rendelkezésekből nem olvasható ki, hogy a földalapba való kijelölés egyben jogszabályon alapuló elidegenítési és terhelési tilalmat is jelent.

Az alkotmányjogi panaszok kérelmet tartalmaztak még az Inytvr. 17. § (1) bekezdése, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 51. §-a alkotmányossági vizsgálatára abban a tekintetben, hogy a földhivatal a szerződés tartalmának vizsgálatába is belebocsátkozhat, és tartalmi érvénytelenség tekintetében közigazgatási eljárásban, bizonyítás felvétele és a felek meghallgatása nélkül a tulajdonszerzést megakadályozó határozatot hozhat. Ezzel sérülni vélték az Alkotmány 13. §-át, 50. §-át, 57. § (1) bekezdését, a továbbá a kifogásolt rendelkezéseket ellentétesnek vélték a Ptk. 7. §-ával, 117. § (3) bekezdésével, a Ptk. 200. § (2) bekezdésével, 234. § (1)–(2) bekezdésével, 237. § (1)–(2) bekezdésével.



Több alkotmányjogi panasz lényegében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kéri a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben. Az indítványozó szerint ugyanis az Alkotmány 57. § (5) bekezdése sérelmét eredményezi, hogy a Pp. 340. § (1) és (2) bekezdése nem teremti meg a közigazgatási határozat elleni perújítási ügyben hozott határozat elleni jogorvoslat lehetőségét, ezért kéri alkotmányellenességük megállapítását, továbbá ezzel összefüggésben alkotmányos követelmény megállapítását az Alkotmánybíróságtól.

A Legfelsőbb Bíróság Kfv. III.37.185/2005/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz érvelése szerint a felülvizsgálati határozat téves döntést hozott a beavatkozás megengedését elbíráló részében, ezért a Pp. XX. fejezetéből a Pp. 54. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezése, továbbá a Pp. 269. §-ának a megsemmisítését és a konkrét ügyben való alkalmazhatósága kizárását kérte. Érvelése szerint e szabálynak a Pp. 54. § (1) bekezdése alkalmazását előíró rendelkezése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző jogbizonytalanságot eredményez. Az indítványi kérelem a Pp. 221. § (1) bekezdésének megsemmisítését és a konkrét ügyben történő alkalmazhatósága kizárását is tartalmazta, hivatkozva az ügyben történt téves alkalmazására. Az indítvány kérelmet tartalmazott továbbá az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § d) pontja, valamint annak 48. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára nézve, hogy azok összhangban állnak-e az Alkotmány 32/A. § (1)–(2) bekezdésével továbbá 77. § (2) bekezdésével. Jogszabályi rendelkezés megjelölése nélkül az indítványozó azt is ellentétesnek tartja az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével, hogy a Legfelsőbb Bíróság előtti eljárásban a perköltség tekintetében a törvény nem biztosítja a jogorvoslati jogot, ezért erre nézve alkotmányos követelmény megállapítását kérte.

A Pest Megyei Bíróság 5.K.26.357/2004/10. számú perújítás megengedése iránti perében hozott jogerős ítélete ellen előterjesztett alkotmányjogi panasz tartalmában és szószerint megegyezik a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.185/2005/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasszal az Ámt. 13. § (3) és 25. § (1) bekezdése, a Kpt. 15. és 17. §-a, valamint az Inyvtv. 17. § (1) bekezdése és az Inytv. 51. §-a alkotmányossági vizsgálatára nézve. Továbbá kérelmet tartalmaz a Pp. 340. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára vonatkozóan.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt feltételeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltakat együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.]. Ebből következik, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat általában figyelmen kívül kell hagyni [46/2003. (XI. 13.) AB határozat, ABH 2003, 488, 510.], kivéve, ha a panaszolt alapjog-sérelem a rendkívüli eljárásban hozott érdemi, jogerős döntésben alkalmazott norma miatt következik be [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.].

Az Alkotmánybíróság a becsatolt iratokból megállapította, hogy az indítványozó az általa benyújtott alkotmányjogi panaszában nem támasztotta alá, hogy alapjog-séremlme a perújítási eljárásban, illetve a jogerős döntések elleni felülvizsgálati eljárásokban alkalmazott Kpt. 15. §-ával, a Kpt. 17. § (1) bekezdésével, az Ámt. 13. § (3) bekezdésével és 25. §-ával, valamint az Inyvtv. 17. §-ával, a Pp. 54. §-ával, a 221. § (1) bekezdésével, valamint a Pp. 269. §-ával és a 340. § (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben keletkezett. Így az alkotmányjogi panaszok benyújtására vonatkozó határidő szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kellett hagyni, mert a panasz benyújtására jogosult személy nem a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán került abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos jogséremlmet állítsa és panaszolja. Az indítványozó a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú jogerős ítéletét 2000. november 2-án vette át. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Pest Megyei Bíróság 5.K.26.357/2004/10. számú ítélete ellen 2005. április 22-én benyújtott indítványa, továbbá a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.614/2001/8. számú ítélete ellen 2005. május 18-án benyújtott indítványa nyilvánvalóan elkésett. Nyilvánvalóan elmulasztotta továbbá az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidőt a Legfelsőbb Bíróság Kfv.37.185/2005/6. számú ítéletével összefüggésben, miután a benyújtásra nyitva álló határidőt

szintén a 8.K.26.098/2000/7. számú jogerős ítélet átvételétől kell – a fentiekre figyelemmel – számítani, ezért a 2006. február 7-én előterjesztett alkotmányjogi panasz elkésett. Miután az indítványozó a Pest Megyei Bíróság 8.K.26.098/2000/7. számú ítéletével összefüggésben alkotmányjogi panaszt annak kézbesítésétől számított több, mint 5 év elteltével terjesztett elő, ez az indítvány is nyilvánvalóan elkésett. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Ügyrend 29. § e) pontja alapján ebben a részükben is visszautasította.

2. Az indítványozó alkotmányjogi panasaiban a Kpt. 15. és 17. §-ával, az Ámt. 25. §-ával, továbbá a Pp. 340. § (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte.

Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatásköreinek összefüggéseit. Az Abtv. 48. §-a szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következék be, így mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. Az Alkotmánybíróság általános gyakorlata szerint kizárja, hogy alkotmányjogi panasz alapján eljárva mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgáljon [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.]. Tekintettel arra, hogy az indítvány a jogerős ítéletet hozó bíróság által alkalmazott jogszabályok vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott, a fentiekben ismertetett feltételeknek, az Alkotmánybíróság azt – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – visszautasította.

3. Az indítványozó egyben alkotmányos követelmény megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól arra nézve, hogy a Legfelsőbb Bíróság előtti eljárásban a perköltségről szóló döntés ellen, valamint a közigazgatási határozat elleni perújításról hozott határozat ellen biztosítva legyen jogorvoslat lehetősége. Az Alkotmánybíróság kizárólag az Abtv.-ben meghatározott hatásköreiben eljárva – azokkal szoros összefüggésben – állapíthat meg alkotmányos követelményt. Jogszabály vagy állami irányítás jogi eszköze alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve önmagában alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591–1592.]. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény meg-

állapítására előterjesztett indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 1092/D/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására, megsemmisítésére, valamint konkrét ügyben történő alkalmazása tilalmának kimondására irányuló, a Legfelsőbb Bíróság Gfv.E.30.237/2005/2. számú jogerős végzésével összefüggésben benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

Az Alkotmánybírósághoz a Legfelsőbb Bíróság Gfv.E.30.237/2005/2. számú jogerős végzésével összefüggésben alkotmányjogi panaszt nyújtottak be a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 233. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására, megsemmisítésére, valamint konkrét ügyben történő alkalmazása tilalmának kimondására.

Az alkotmánybírósági eljárás alatt az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó meghatalmazott jogi képviselője útján az alkotmányjogi panaszt visszavonta.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.)



31. § d) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, mely szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybíróság a Pp. támadott rendelkezése alkotmányellenességének megállapítására, megsemmisítésére, valamint konkrét ügyben történő alkalmazása tilalmának kimondására irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. május 6.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*     *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                     alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*             *Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró                     alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*             *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró             alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*     *Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró                     alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*     *Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró                     alkotmánybíró

## 166/B/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 5. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó saját ügyét ismertetve előadta, hogy feljelentést tett egy hivatásos bíró ellen a sérelmére elkövetett hivatali visszaélés büntette miatt. A feljelentést az

ügyesség jogorvoslati kérelemnek tekintette és megküldte az illetékes bíróság részére. Emellett a Köztársasági Elnök Hivatala arról tájékoztatta az indítványozót, hogy a köztársasági elnök csak a nyomozó hatóság megkeresése alapján dönthet a mentelmi jog felfüggesztése tárgyában. Ezért az indítványozó – más lehetőséget nem látva ügyének megoldására – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 5. §-a alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérte. A hivatásos bírák mentelmi jogának felfüggesztéséről szóló rendelkezések az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 8. § (1), (2) és (4) bekezdésébe, az 54. § (1) bekezdésébe, valamint a 70/A. § (1) bekezdésébe ütköznek. Kérelmét azzal indokolta, hogy az „Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) [mely a hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában javaslatot tesz a köztársasági elnöknek] nem nevezhető elfogulatlan szervezetnek egy bíró elkövető cselekménye esetén”, ami a „jogállamiságot megkérdőjelezi”. Emellett véleménye szerint hátrányos megkülönböztetésnek tekinthető, hogy „az Alkotmány II–IX, XI. fejezetében felsorolt hatalmi ágak képviselői elleni bűncselekmény elkövetése esetén egyértelmű és átlátható az eljárás, a bírákkal kapcsolatosan ez nem így van”. A fentiekben túl véleménye szerint a támadott rendelkezés az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény egyes rendelkezéseibe, valamint az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet egyes – általa megjelölt – rendelkezéseibe ütközik. Kérelmének ezen részéhez az indítványozó indokolást nem fűzött. Végül kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a támadott rendelkezés alkotmányos értelmezése nem teszi azt lehetővé, hogy a hivatásos bíró által elkövetett bűncselekmény miatt tett feljelentést a Központi Nyomozó Főügyészség a köztársasági elnökhöz mint kinevezőhöz való felterjesztés nélkül utasítsa el, valamint, hogy a köztársasági elnöknek a feljelentést érdemben vizsgálnia kell, és állást kell foglalnia arról, hogy hozzájárul-e a bíró foglalkozású elkövető elleni nyomozás lefolytatásához, vagy a hozzájárulást megtagadja. Végül az indítványozó kérte, hogy a jogszabály alkotmányellenességének megállapítása esetén az Alkotmánybíróság mondja ki, hogy az a Fővárosi Bíróság előtt folyamatban volt 19.P.25.175/2004. számú, valamint a Fővárosi Ítéletábla előtt folyamatban volt 2.Pf.20.422/2006. számú ügyekben nem alkalmazható.

II.

Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése sze-

rint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.].

2. Az Alkotmánybíróság az indítványt megvizsgálva az alábbiakat állapította meg: Az indítványozó nem indokolta meg, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés milyen okból ütközik az Alkotmány 8. § (1), (2) és (4) bekezdéseibe, valamint az 54. § (1) bekezdésébe. Emellett az Alkotmánybíróság megítélése szerint azon hivatkozás, mely szerint a jogállamiságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] kérdőjelezi meg az, hogy az OIT – az indítványozó véleménye szerint – nem nevezhető elfogulatlan szervezetnek, illetve az, hogy „a büntetőeljárás megindításának szinte leküzdhetetlen korlátai vannak”, továbbá, hogy hátrányos megkülönböztetésnek [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés] minősül az, hogy más hatalmi ágak képviselői ellen – általuk elkövetett bűncselekmény esetén – egyértelmű és átlátható az eljárás, a bírakkal kapcsolatosan ez nem így van, nem tekinthető olyan indoknak, mely alapján a támadott rendelkezés alkotmányossági vizsgálata elvégezhető volna. Az indítványozó nem jelölte meg a jogállamiság sérelmének az indokát, valamint nem határozta meg azt sem, hogy az általa feltételezett hátrányos megkülönböztetés mely személyek között áll fenn.

Az indítványozó nem indokolta meg azt sem, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés milyen okból ütközik a fenti, törvénybe, illetve törvényerejű rendeletbe foglalt nemzetközi szerződésekbe, valamint nem jelölte meg e tekintetben az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését sem.

Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában tehát megállapította, hogy az indítványozó kérelme – az alapjául szolgáló indokok megjelölése hiányában – érdemben nem bírálható el. Tekintettel arra, hogy a fentiekben ismertetett, az Abtv. 22. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek az

Alkotmánybírósághoz benyújtott jelen kérelem nem felelt meg, az Alkotmánybíróság azt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

3. Az indítványozó kezdeményezte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítson meg alkotmányos követelményt a köztársasági elnök tevékenységével összefüggésben. Az Abtv. nem biztosít indítványozási jogot alkotmányos követelmény megfogalmazására. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § c) pontja szerint visszautasítja az indítványt, ha megállapítható, hogy az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága. [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591–1592.] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására előterjesztett indítványt is visszautasította.

4. Mivel az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasította, ezért a megsemmisíteni kért rendelkezés konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 714/B/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény végrehajtásáról szóló 20/1997. (II. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 11. § (1) bekezdése, 12/A. §-a, 12/B. §-a és 18/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény végrehajtásáról szóló 20/1997. (II. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 11. § (1) bekezdése, 12/A. §-a, 12/B. §-a és 18/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatát és megsemmisítését kérte. A támadott jogszabályi rendelkezések – álláspontja szerint – a megfelelő törvényi felhatalmazás nélkül írták elő a közoktatási információs rendszerben történő adatok kezelését. Sérelmezte azt is, hogy a támadott jogszabály nem jelölte meg megfelelően a rendszerbe való belépéskor eljáró hatóságot. Alkotmányellenesnek találta továbbá, hogy adatvédelmi tartalmú rendelkezéseket kormányrendeleti szinten szabályoz a jogalkotó. Az alapítványi iskolákat megillető alkotmányos tulajdonvédelem sérelmét is állította az indítványozó.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2003. évi LXI. törvény 64. § (2) bekezdése beiktatta a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 94. § (3) bekezdés *h*) pontját, amely szerint: „A Kormány rendeletben szabályozza (...) a közoktatás információs rendszerének létrehozását, működtetését, az információs rendszer részére történő adatszolgáltatás rendjét”. A Kr. támadott szabályait a jogalkotó az indítvány benyújtását követően számos alkalommal módosította. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – határidő tűzésével – felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy az új jogszabályi rendelkezésekre kiterjesztve fenntartja-e az indítványát és jelölje meg, hogy az új jogszabályi rendelkezéseket az Alkotmány mely rendelkezéseivel és milyen indokok alapján tartja ellentétesnek. Az indítványozó az indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *d*) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkot-

mánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, mely szerint az Alkotmánybíróság az erre jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybíróság a Kr. 11. § (1) bekezdése, 12/A §-a, 12/B. §-a és 18/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

### 792/B/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a polgári légi jármű üzemben tartásának szakmai feltételeiről és engedélyezési eljárásáról szóló 20/2002. (III. 30.) KöViM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé fordult a polgári légi jármű üzemben tartásának szakmai feltételeiről és engedélyezési eljárásáról szóló 20/2002. (III. 30.) KöViM rendelet (a továbbiakban: R.) soron kívüli vizsgálata iránt, s kérte indokolt esetben indítvány hivatalból való megtételét. Kérelmének indokaként előadta, hogy a R. kihirdetése és hatálybalépése között eltelt idő szűkössége miatt nem volt elegendő idő az alkalmazásra való felkészülésre, ami miatt a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (3) bekezdése sérült. Sérelmezte továbbá, hogy a R. 14. §-a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes módon szigorúbb követelményeket fogalmaz meg a szakmai vezetőkkel szemben a nyelvismeret tekintetében. Az indítványozó hiányolta az összhangot a R. mellékletének egyes rendelkezései, valamint a Magyar Köztársaság légterében és repülőterein történő repülések végrehajtásának szabályairól szóló 14/2000. (XI. 14.) KöViM rendelet, a polgári légi járművek típus- és légi alkalmasságáról szóló 63/2001. (XII. 23.) KöViM rendelet és a légiközlekedési szakszemélyzet szakszolgálati enge-





Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ezek körébe, valamint az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette, ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 42. § (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

## 1221/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 150–153. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 150–153. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó abból indul ki, hogy a költségvetési szervek, kiemelten a kórházak fenntartása és működésének finanszírozása meghatározott rendben történik. A kórházaknál kialakult – véleménye szerint – „csődközeli” helyzet okozója a fenntartó, az állam, illetőleg az önkormányzatok. Az állami szervek közül különösen a Pénzügyminisztériumot, a Magyar Államkincstárt, az Országos Egészségbiztosítási Pénztárt terheli felelősség a kórházaknál kialakult nehéz gazdasági helyzetért. Ilyen körülmények között „vélelmezhető, hogy a Korm.r. támadott rendelkezései ellentétesek, nem felelnek meg vagy/és nincsenek összhangban az Alkotmány több rendelkezésével, „de annak szellemét semmiképpen nem veszik figyelembe”.

2. Az Alkotmánybíróság – jelezve, hogy időközben módosították a Korm.r.-t – hiánypótlásra hívta fel az indít-

ványozót, mivel az indítvány általánosságban, több alkotmányi szakaszt felsorolva állította az alkotmányellenességet, de nem jelölte meg azt, hogy a Korm.r. melyik §-a, az Alkotmány melyik rendelkezésével és milyen okból ellentétes.

Az indítványozó véleménye szerint a módosítás „semmilyen érdemi, pozitív változást nem idézett elő. A rendelet ugyanolyan rossz, mint korábban volt.” Az előző indítványtól részben eltérő alkotmányi rendelkezéseket jelölt meg változatlanul úgy, hogy a Korm.r. 150–153. §-ai ellentétesek, illetve nincsenek összhangban az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében, 10. § (1) bekezdésében, 11. §-ában, 19. § (3) bekezdés b), c), d) pontjaiban, 20. § (5) bekezdésében, 32. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakkal.

Az indítványból az állapítható meg, hogy az indítványozó véleménye szerint a kórházak fenntartók, különösen a Pénzügyminisztérium, a Magyar Államkincstár, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár felelősek azért, hogy a kórházak „csődközeli” helyzetbe kerültek, ezért úgy véli: összeférhetetlen az a megoldás, miszerint azok a szervek jelölik ki a kincstári biztost, illetőleg az önkormányzati biztost, amely szerveket a helyzet kialakulásáért felelősség terhel.

Az Alkotmánybíróság felhívásának az indítványozó nem tett eleget, nem jelölte meg külön-külön a Korm.r. mely §-a ellentétes és miért az Alkotmány mely rendelkezésével.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, a támadott rendelkezéseket, az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket az indítványozó véleménye szerint a hivatkozott jogszabályok megsértettek. Rámutat azonban az Alkotmánybíróság arra, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, meg is kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113–2114.). Az indítványozó kiegészítő indítványa – az Alkotmánybíróság felhívása ellenére – sem tartalmazza az érdemi alkotmányossági vizsgálatához szükséges okokat, így az nem tesz eleget az Abtv.-ben meghatározott követelményeknek. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*  
alkotmánybíró





seit alapozták meg; ezekre figyelemmel került sor ugyanis azon értesítők kiállítására, amelyek az egyes ítéletek vonatkozásában a szabadságvesztés kezdő és utolsó napját megállapították. Tartalmilag az alkotmányjogi panasz is ezen intézkedéseket („értesítőket”) támadja. Tárgya valójában az, hogy az összbüntetés kedvezménye folytán, az egyik büntetés „túltöltéséből” eredő többlet időtartamot – a jogerős ítéletekben eszközölt beszámítást meghaladóan – az összbüntetésként kiszabott szabadságvesztésbe a büntetés-végrehajtási intézet nem számította be. Az indítványozó álláspontja szerint ennek oka a támadott jogszabály alapján folytatott alkotmányellenes gyakorlat. Erre figyelemmel kérte a Márianosztrai Fegyház és Börtön Parancsnokának, 2005. február 7-én kelt „értesítésével lezárt büntetés-végrehajtási eljárás felülvizsgálatát.”

2. Az alkotmányjogi panasz nem felel meg Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglalt feltételeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséreleme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint – az alkotmányjogi panasszal támadható határozatok szempontjából – az Abtv. 48. §-ának (1)–(2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 361., 362.]. Ebből következően, „az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon is csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyeket az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő.” [összefoglalóan: 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309–310.].

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem tartoznak az alkotmányjogi panasszal támadható körbe az alapügyön kívül eső, vagy akár annak során hozott nem érdemi tájékoztatások, levelek, információközlések, intézkedések. Alkotmányjogi panasz továbbá csak az alapügyben ténylegesen alkalmazott jogszabály vonatkozásában terjeszthető elő [összefoglalóan: 62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 697, 703.]. További tartalmi feltétel az is, hogy az indítvány az állított jogsérelem és a támadott norma közötti közvetlen összefüggést tartalmazza [összefoglalóan: 46/2004. (XII. 1.) AB határozat, ABH 2004, 943, 950.].

A támadott rendelkezéseket a bíróság egyik alapügyben sem alkalmazta, a vitatott „értesítő” pedig nem határozat, hanem tájékoztatás. Mindezen túl, az alkotmányjogi panasz az IM. R.-nek a szabadságvesztés kezdő és utolsó napjának megállapítására vonatkozó valamennyi ún. sorrendi és ismételt közlést előíró szabályát egységesen vitatja, noha azok tartalmából következik, hogy egységesen

még a büntetés-végrehajtási szakaszban sem kerülhettek alkalmazásra. Az 1405/B/1997. AB határozatban az Alkotmánybíróság összefoglalóan rámutatott, hogy a jogszabályokat teljes egészükben, vagy általánosságban, jogintézmények lebontására átfogóan irányulóan támadó indítványok érdemi elbírálásra alkalmatlanok (ABH 2006, 1081, 1088). Alkotmányjogi panasz esetén az ilyen típusú kezdeményezés ugyanis – mint jelen ügyben is – nem alkalmas a vitatott jogszabály és a jogsérelem közötti összefüggés kimutatására.

Végül utal az Alkotmánybíróság arra is, hogy a büntetés-végrehajtási eljárás felülvizsgálata nem tartozik az – Abtv. 1. §-ában megállapított – hatáskörébe.

A kifejtettekre figyelemmel az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § b) és e) pontja alapján (ABH 2003, 2065.) visszautasította.

Budapest, 2008. május 5.

*Dr. Kukorelli István s. k.,* *Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

## 1002/E/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendelet 2. § a)–e) pontjaival, valamint 19. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, valamint az e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § a)–e) pontjai,

valamint 19. § (1) bekezdés *a*) pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása, másodlagosan e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítása és *pro futuro* megsemmisítése tárgyában. Az indítványozó szerint a rendszeres szociális járadékra való jogosultság szabályozása az R. 2. §-ának 1993. december 2-től hatályos módosítása következtében értelmetlenné vált, mert a módosítás a munkaviszonyban nem álló személyekre is kiterjesztette az R. hatályát, a támadott szabályok viszont jogosultsági feltételül állítják a munkaviszony megszűnését. Ez a probléma jogértelmezéssel megoldható: a munkaviszonyban nem álló igénylők jogosultak a járadékra, ha korábban munkaviszonyban álltak; a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában azonban a támadott normák ettől eltérő értelmezéssel hatályosultak, amely kétséggé teszi azok egyértelműségét. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó jogállamiság és jogbiztonság követelményének érvényesülése érdekében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányserítés megállapítására, másodlagosan a támadott rendelkezések megsemmisítésére, ennek hiányában alkotmányos követelmény megállapítására tett indítványt annak tisztázása érdekében, hogy a jogalkotó a munkaviszonyban nem álló személyek közül mely alanyi kört kívánt ellátásban részesíteni. Az indítványozó „a normaszöveg alkotmányossági megítélésétől függetlenül” az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 13. §-a, 17. §-a, és a 70/E. §-a sérelmére hivatkozva támadta az „élő jogot” is. Előadta, hogy a Legfelsőbb Bíróság értelmezésében jogosultsági feltétel, hogy a munkaviszony megszűnésére az egészségi állapotban bekövetkező változás miatt kerüljön sor, ilyen feltételt azonban az R. sem *expressis verbis*, sem *implicité* nem tartalmaz. A Legfelsőbb Bíróság gyakorlatát a munkaügyi bíróságok jellemzően nem követik, a társadalombiztosítási szervek viszont – az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Főigazgatójának leirata alapján – „átvették”. A Legfelsőbb Bíróság egységes gyakorlata alapján kialakult „élő jog” azért alkotmányellenes, mert *contra legem* leszűkítette a járadékra jogosultak körét, ami sérti a hatalommegosztás elvét, továbbá a szociális biztonsághoz való jogot is, mert az érintett alanyi kört – ha csak ideiglenesen, más ellátásra való jogosultság megszerzéséig is – teljes egészében ellátás nélkül hagyja. A tulajdonhoz való jog sérelme pedig azért valósul meg, mert a kifogásolt gyakorlat figyelmen kívül hagyja, hogy a járadék korábbi munkaviszonyt, ennek alapján járulékfizetést feltételez.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az R.-t az egészségkárosodott személyek szociális járadékairól szóló 387/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Er.) 23. § (1) bekezdés *a*) pontja 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte. Egyidejűleg a jogalkotó a rendszeres szociális járadékra való jogosultság feltételeit az Er.-ben újraszabályozta. Az Er. 5. §-a a járadékra – egyéb feltételek fennállása esetén – azokat a személyeket jogosítja, akiknek legalább 40%-os mértékű egészségkárosodása a keresőtevékenység folytatásának időtartama alatt (ideértve a kereső-

tevékenység megszűnését követően folyósított táppénz, baleseti táppénz és a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény szerinti pénzbeli ellátás időtartamát is) keletkezett, és ezzel összefüggésben rehabilitáció nélkül nem alkalmasak a jelenlegi vagy az egészségkárosodást megelőző munkakörükben, illetve a képzettségüknek megfelelő más munkakörben való foglalkoztatásra. Az Alkotmánybíróság a szabályozás változásairól tájékoztatta az indítványozót, egyben felhívta, hogy nyilatkozzék, változatlan tartalommal fenntartja-e indítványát. Az indítványozó a felhívásra a megadott határidőn belül nem válaszolt.

Az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz esetében, valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.). A jelen ügyben az indítvány hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezésekkel összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányserítés megállapítására, illetve utólagos normakontrollra és e kérelmekhez kapcsolódóan alkotmányos követelmény kimondására irányult, a megváltozott munkaképességű jogalanyok ellátására vonatkozó új szabályozásra pedig az indítványozó nem terjesztette ki az indítványát. A támadott szabályok hatályon kívül helyezésére tekintettel, továbbá mert az új szabályozással összefüggésben a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával kapcsolatban felvetett problémák sem vizsgálhatók, az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. május 27.

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László* s. k.,  
alkotmánybíró

## 1180/H/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :



Az Alkotmánybíróság a Ráckeresztúr Község Önkormányzata képviselő-testülete ellen a 2006. évi költségvetés végrehajtásáról szóló zárszámadási rendelet megalkotásának elmulasztása miatt benyújtott indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

#### Indokolás

A Közép-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 99. § (2) bekezdésének *a*) pontjában foglalt jogkörében eljárva indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, mivel Ráckeresztúr Község Önkormányzata képviselő-testülete a 2006. évi költségvetésével összefüggésben az indítványozó törvényességi felhívása ellenére sem alkotta meg az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 82. §-a alapján a zárszámadásról szóló rendeletét. Az indítványozó a képviselő-testülettel szemben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte.

Ráckeresztúr polgármestere – az Alkotmánybíróság megkeresése nyomán – tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy Ráckeresztúr Község Önkormányzata képviselő-testülete időközben megalkotta az önkormányzat 2006. évi zárszámadásáról szóló 1/2008. (I. 23.) sz. rendeletet. Mivel az indítvány emiatt okafogyottá vált, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *e*) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. május 5.

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkóvics Barnabás* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

# KÖZLÖNY

## §

## A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó

kiadásában megjelenik a

### MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD

#### Tartalom

##### Online adatbázis és napi adatfrissítési szolgáltatás

A MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD havi frissítésű lemeze közel 150 000 jogszabályszoveget tartalmaz. Az alapszövegek mellett egységes szerkezetben közli azok mindenkor hatályos változatát, korábbi szövegváltozatait, illetve a már hatályon kívül helyezett jogszabályokat is, továbbá az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök, a miniszterek, az Alkotmánybíróság, a Legfelsőbb Bíróság, az Országos Választási Bizottság stb. határozatait, állásfoglalásait, a különböző irányelveket és iránymutatásokat, neves szerzők által készített kommentárokat, nemzetközi szerződéseket, tájékoztatókat, hirdményeket, pályázati felhívásokat, törvényjavaslatokat és törvényindokolásokat. A szövegek és adatbázisok közvetlen forrásai a hivatalos lapok, így a Magyar Közlöny, az ágazati közlönyök, az Alkotmánybíróság Határozatai, a Határozatok Tára, továbbá a Bírósági Határozatok, a Versenyfelügyeleti Értesítő, az Adó és Ellenőrzési Értesítő és a Versenybírósági Határozatok.

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR előfizetői számára a jogszabályok naponta aktualizált online adatbázisa ingyenesen érhető el, továbbá lehetőség van a havonta megküldött DVD-adatbázis napi rendszerességű aktualizálására, internetről letöltött adatcsomag segítségével. E két szolgáltatás segítségével a jogszabály-változások folyamatosan nyomon követhetők.

#### Sokoldalúság

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR jogszabály-szolgáltatását többféle keresési lehetőség teszi teljessé. A kényelmes eligazodást támogatja a szövegbe épített hivatkozások rendszere (tartalmilag kapcsolódó más jogszabályok, jogegységi határozatok, bírósági és versenytanácsi határozatok, APEH-iránymutatások) és a joganyagok belső felépítésének és külső kapcsolatainak interaktív ábrázolása is.

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR és az EU-Jogszabálytár között az átjárhatóság biztosított, vagyis ha a magyar jogszabályban hivatkozás található uniós jogszabályra, akkor azt közvetlenül meg lehet nyitni a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁRBÓL.

Az alapprogramot kiegészítő DVD-JOGSZABÁLYTÁR Asszisztens a különböző adatállományok (Szolgáltatások Jegyzéke, magyar és angol nyelvű TEÁOR, Kereskedelmi Vámtarifa Jegyzék stb.) adatbázisszerű kezelésének segítője, újdonság- és változásfigyelő szolgáltatása pedig lehetővé teszi a jogszabályváltozások hatékony követését. Iratmintáruunkat folyamatosan frissítjük és bővítjük. Űrlapkitöltő programunk a gazdasági társaságok alapításával, működésével kapcsolatos formanyomtatványok kitöltésére és tárolására alkalmas.

(A Jogszabálytár bármely szövegrészlete kinyomtatható vagy szövegszerkesztőbe átemelhető.)

#### Éves előfizetési díjak

Önálló változat	81 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	143 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	180 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	292 500 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	382 500 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	650 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>

#### MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a **MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD** változatát ..... példányban, 2008. .... hónaptól.

A megrendelő neve: .....

A megrendelő címe: .....

Ügyintéző neve: .....

Telefonszáma: .....

Küldési név, cím: .....

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás



## A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó

kiadásában megjelenik az

### EU-JOGSZABÁLYTÁR

Az EU-Jogszabálytár az Európai Unió magyarra lefordított elsődleges (alapszerződések, csatlakozási okmányok) és másodlagos (az Európai Unió szervei által alkotott jogi aktusok) joganyagát tartalmazza.

Az EU-Jogszabálytár DVD-n a dokumentumok többféle szempont (évszám, Celex-szám, kibocsátó stb.) szerint kereshetők. Az adatbázisból megismerhetők a joganyagok jellemzői (megjelenés adatai, kibocsátó, hatályosság, egyéb lényeges megjegyzések stb.), valamint közvetlenül elérhetők azok kapcsolatai más EU-s, illetve magyar jogszabályokkal.

Az Európai Unió jogában kevésbé jártas felhasználók számára lényeges információkkal szolgálnak az EU Asszisztens menüpontban található ismertetőik.

Az EU Extra menüpont tartalmazza a magyar csatlakozási okmányt, valamint egyéb kiemelkedően fontos európai vonatkozású dokumentumokat.

Az EU-Jogszabálytár felhasználóbarát kialakítása és könnyen kezelhető funkciói hasznos és gyors segítséget nyújtanak mind az EU-jogban már jártas, mind az azzal most ismerkedő felhasználók számára.

Az EU-Jogszabálytár és a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR között is működik az átjárhatóság, vagyis ha az EU-Jogszabálytárban magyar jogszabályra van hivatkozás, akkor azt az EU-Jogszabálytárból azonnal meg lehet nyitni.

**Az EU-Jogszabálytár előfizetési díjából a Hivatalos Jogszabálytár előfizetői 50% kedvezményt kapnak.**

#### Éves előfizetési díjak

Önálló változat	72 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	130 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	160 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	260 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	340 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	590 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>

#### MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük az **EU-JOGSZABÁLYTÁR** változatát ..... példányban, 2008. .... hónaptól.

A megrendelő neve: .....

A megrendelő címe: .....

Ügyintéző neve: .....

Telefonszáma: .....

Küldési név, cím: .....

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

**Megrendeléssel kapcsolatban érdeklődni lehet a 06-80-200-723-as zöldszámunkon és a 266-5095-ös telefonszámon.**

**A megrendeléseket a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó címére (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., faxszámon a 266-8906, illetve e-mail-en az [ugyfel@mhk.hu](mailto:ugyfel@mhk.hu)-ra) kérjük eljuttatni.**

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó  
új sorozatának, a Közlöny Könyveknek első köteteként megjelentette

## A SZÖVETKEZETI TÖRVÉNY MAGYARÁZATA

című kiadványt.

Annak a piaci szereplőnek, aki társas tevékenységet kíván folytatni, az egyedi körülmények és feltételek mérlegelésével kell döntenie arról, hogy gazdasági társaságot hoz létre, amelyben a társak bevitt vagyonukat működtetik, vagy szövetkezetet, amelyben a résztvevők személyes együttműködést is megvalósítanak. A szövetkezet sajátossága – szemben a gazdasági társaságokkal, illetve társadalmi szervezetekkel –, hogy képes optimálisan ötvözni a gazdálkodási funkciót a kulturális, szociális, közösségszervező funkcióval. Európai tapasztalatok is bizonyítják, hogy a szövetkezetek, sajátos szerveződési és működési elveik alapján, a foglalkoztatáspolitikai, a regionális, a vidékfejlesztési, az agrár-, a környezetvédelmi politika keretei között felmerülő problémák megoldásának hatékony eszközeit jelenthetik.

A 2006. július 1-jén hatályba lépő új szövetkezeti törvény célja ennek a kettősségnek minél teljesebb tükröztetése annak érdekében, hogy a gazdasági társaságok és a nonprofit szervezetek reneszánszát kövesse a szövetkezeti mozgalom fellendülése is.

Az aktuális jogszabályszerkezet magyarozatát bőséges iratmintatár teszi még hasznosabbá az érintettek és az érdeklődők számára.

Példányoként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6. Tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

120 oldal. Ára: **945 Ft** áfával.

### MEGRENDELŐLAP

Megrendelem **A szövetkezeti törvény magyarozata** című kiadványt (ára: **945 Ft** + postaköltség) ..... példányban, és kérem juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutalom.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás



**A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó**  
megjelentette

dr. Oros Paulina fordításában

*Marta Sgubin*

**Jacqueline Kennedy szakácsnője voltam**

című könyvét

A szerző huszonöt év alatt szinte tagjává vált a Kennedy családnak, akik leginkább mégis a főzőtudományát becsülték.

Ez a könyv a legemlékezetesebb eseményeken feltalált fogások receptjeivel lepi meg az olvasót, miközben kedves történetei rendhagyó memoárként a család mindennapjaiba is betekintést adnak, kellemes kikapcsolódást kínálva mindenkinek, aki érdeklődik hírességek élete és szokásai iránt.

A kötet 224 oldal terjedelmű, ára **4200 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. szám (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

---

**MEGRENDELÉS**

Megrendelem a

*Marta Sgubin*

**Jacqueline Kennedy szakácsnője voltam**

című, 224 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4200 forint** áfával) ..... példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

## ELŐFIZETÉSI FELHÍVÁS

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezik – többek között – a Magyar Köztársaság Kormánya hivatalos lapjának, a **Határozatok Tárának** megjelentetéséről.

A Határozatok Tárát szerkeszti a Miniszterelnöki Hivatal a Szerkesztőbizottság közreműködésével, évente mintegy 60 alkalommal jelenik meg.

A Határozatok Tára a Kormánynek azokat a határozatait (kétezres) közli, amelyeknek közzétételét a Kormány elrendelte, továbbá tartalmazza a miniszterelnök határozatait, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter határozatait, valamint a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek, az önkormányzatok közleményeit, hirdetményeit, különféle tájékoztatóit, továbbá azokat a közleményeket stb., amelyeket a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter engedélyez.

Éves előfizetési díja 2008. évre: 26 460 Ft áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu). Előfizetésben megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

## MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a

## HATÁROZATOK TÁRA

című lapot ..... példányban.

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Az ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

2008. évi előfizetési díj egy évre: 26 460 Ft áfával.

fél évre: 13 230 Ft áfával.

Csekket kérek a befizetéshez.

*Kérjük, a négyzetbe történő X bejelöléssel jelezze az előfizetés időtartamát!*

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., [www.mhk.hu](http://www.mhk.hu)

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó a Fama ZRt. közreműködésével. Telefon: 235-4554, 266-9292/240, 241 mellék.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen,

1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu).

2008. évi éves előfizetési díj: 22 428 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 11 214 Ft áfával. Egy példány ára: 2100 Ft áfával.

**HU ISSN 1215—9530**

08.1898 Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató

