

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
92/2009. (X. 8.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 26/2009. (I. 30.) OVB határozatának megsemmisítéséről	1109
93/2009. (X. 16.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 84/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról	1110
94/2009. (X. 16.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 85/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról	1112
95/2009. (X. 16.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 86/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról	1114
96/2009. (X. 16.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 165/2009. (V. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról	1117
97/2009. (X. 16.) AB határozat	A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 35. § (1) bekezdésének „az igazságügyért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter), a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága által kijelölt egy-egy országgyűlési képviselő” szövegrésze, és a 38. § (3)–(4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1119
104/2009. (X. 30.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 583. §-a nem rendelkezett az ügyészt és a bíróságot terhelő tájékoztatási kötelezettségről a terhelt kártalanítási igényének jogalapja, az igény érvényesítésének határideje, és a határidő kezdő időpontja tekintetében.....	1130
105/2009. (X. 30.) AB határozat	Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 2007. április 1-jéig hatályban lévő, a fizető-parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályairól szóló 66/2003. (XII. 19.) Ök. rendeletének 9. § (3) bekezdés c) pontja „állampolgár” szövegrésze alkotmányellenességéről.....	1144

98/2009. (X. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 169/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.....	1148
99/2009. (X. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 170/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.....	1149
100/2009. (X. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 171/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.....	1150
101/2009. (X. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 172/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.....	1150
102/2009. (X. 22.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 173/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.....	1151
361/B/2000. AB határozat	A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (1) bekezdés <i>l</i>) pontja, a 4. § (1) bekezdés <i>d</i>) pontja „élettárs” szövegrésze, a 32/B. § (1) bekezdés <i>b</i>) pontja „egyedülálló” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1153
635/B/2001. AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 81. § (2) bekezdése, 83/A. § (3)–(4) bekezdése, 118/A. § (2)–(3) bekezdése, 119. § (2) bekezdése, 123. § (2)–(3) bekezdése, 124. § (5)–(6) bekezdése, 127. § (4) bekezdése, 167. § (2)–(3) bekezdése, 167. § (2)–(3) bekezdése és 173. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1161
339/B/2003. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 349. § (3) bekezdése, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 2. § (1) bekezdése, 5. §-a, 7. §-a, 39. § <i>j</i>) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1165
646/B/2003. AB határozat	A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 216. § (1) és (3) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1177
523/D/2005. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 225. § (1) bekezdése „számított 15 nap alatt” szövegrésze alkotmányellenességének alkotmányjogi panasz alapján történő vizsgálatáról.....	1180
707/B/2005. AB határozat	A tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 2. § (1)–(3) bekezdése, II. Fejezete, 4. § (5) bekezdése, 5. § (1) bekezdés <i>d</i>) pontja, 5. § (3) bekezdés második mondata, 12. § (1) bekezdés <i>a</i>) pontja, 13. §, 14. §, 15. § (1)–(2) bekezdése, 16. § (4)–(5) bekezdése, 17. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1183
723/B/2005. AB határozat	A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 130/I. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1187
736/B/2005. AB határozat	A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 245/D. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1194
404/B/2006. AB határozat	A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (11) bekezdés <i>b</i>) pontjának „ellenőrzést végezhet a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél” szövegrésze, valamint a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet 18. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1197
723/B/2006. AB határozat	A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 5. § (1) bekezdése, továbbá (3) bekezdés első mondata „hivatásos” szövegrésze, valamint a (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1199

967/E/2006. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert a törvényhozó az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével ellentétes módon nem tiltotta meg azt, hogy az Országgyűlés, illetve a Kormány tagjai, valamint az államtitkárok pártban tisztséget viseljenek, illetve párt tagjai legyenek	1202
1007/B/2006. AB határozat	A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7. § (1) bekezdés <i>d</i>) pontja „feltéve, ha utána tizennyolcadik életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1204
1032/B/2006. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény hatálya alatt folytatott eljárásokban a végrehajtás során keletkezett határozatok ellen nem biztosította a bírói felülvizsgálat lehetőségét	1207
111/B/2007. AB határozat	A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 324. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1209
306/B/2007. AB határozat	A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 16. § (1) bekezdés <i>k</i>) pontja és 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1214
738/D/2007. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (1) bekezdésének <i>l</i>) pontja, valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 219. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	1218
124/B/2008. AB határozat	A sportról szóló 2004. évi I. törvény 48. § (3) bekezdése és 59. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1222
425/D/2008. AB határozat	Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvény 1. § (1) bekezdése „az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO)”, 4. §-a „a NATO” és a 4. §-a <i>a</i>) pontja „NATO” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1224
1025/B/2008. AB határozat	A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 62. § (1) bekezdés első mondatának második fordulata, valamint második és harmadik mondata, illetve 150. § (1) bekezdése alkotmányellenességnek vizsgálatáról.....	1226
1105/B/2008. AB határozat	Az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény 30. § (2) bekezdése, valamint a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1230
1129/B/2008. AB határozat	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 15. § (1) bekezdése „A rokkantsági nyugdíjas” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	1235
1146/D/2008. AB határozat	A magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. törvény 1. és 2. §-ai alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1237
1357/B/2008. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 114/A. § (11) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1239
451/B/2009. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 217. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1242

399/H/2004. AB határozat	Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testületének a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testülete Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló – többször módosított és egységes szerkezetben lévő – 3/2000. (IV. 10.) számú önkormányzati rendelete 55/A. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1244
932/B/2005. AB határozat	Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlésének a települési szilárd hulladék kezelésével kapcsolatos közszolgáltatásról és annak kötelező igénybevételéről szóló 44/2002. (VI. 29.) számú rendelet 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1246
554/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1248
814/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1249
910/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1251
307/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1252
232/D/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1252
1015/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1255
895/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1257

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

92/2009. (X. 8.) AB határozat

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 26/2009. (I. 30.) 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 a Nyugdíjasok Országos Képviselete kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 26/2009. (I. 30.) OVB határozata ellen. Az OVB vitatott határozatában hitelesítette annak az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy a nyugdíjemelésknél minden nyugdíjas nyugdíját – nyugdíjának összegétől függetlenül – egységesen, egyenlő (azonos) összegben emeljük?”. Az OVB határozata indokolásában megállapította, hogy a kérdés megfelel az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvényben (a továbbiakban: Nsztv.) foglalt formai és tartalmi feltételnek, ezért a hitelesítésének akadálya nincs. Az OVB határozata ellen törvényes határidőn belül kifogást nyújtottak be, amelyben arra hivatkozással kérik a támadott határozat „megsemmisítését”, mert az tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogalkotásra kötelezné a jogalkotót, mivel változtatna a nyugdíjak biztosítási jellegén. A sikeres népszavazás esetén alkotandó jogszabály sértené azok tulajdonhoz való jogát, akik magas járulékfizetésük alapján a jelenlegi arányos rendszerben magasabb nyugdíjemelést kapnak, s ettől a kérdés szerinti rendszerben elesnének. A kifogást tévő szerint a jogalkotás a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 62. § (4) és (7) bekezdéseit, az

abban szabályozott alanyokat szükségképpen érinti, nekik jogsérelmet okoz.

II.

A kifogás az alábbiak szerint megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *h*) pontja alapján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: 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 aláírásgyűjtő ív és a rajta szereplő kérdés hitelesítéséről való döntés során az OVB az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörében eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfelel-e az egyértelműség követelményének. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatban értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt, 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 vizsgálni kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés 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.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360–361.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a feltenni kívánt kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményének nem felel meg. A kérdés nem differenciál a nyugellátási formák számos típusa között. Ilyenek a saját jogú nyugellátások, azon belül az öregségi nyugdíj, a rokkantsági nyugdíj, a baleseti rokkantsági nyugdíj, a külön jogszabály alapján járó rehabilitációs járadék; valamint a hozzátartozói nyugellátások, azon belül az özvegyi nyugdíj, az árvaellátás, a szülői nyugdíj és a baleseti hozzátartozói nyugellátások [Tny. 6. § (1)–(2) bekezdés]. A jogalkotói egyértelműség tehát hiányzik, mert nem egyértelmű a jogalkotó számára, hogy eredményes népszavazás esetén a nyugellátások közül csak azok tekintetében kötelező a kívánt módszerrel emelni a nyugellátásokat, amelyeket kifejezetten a „nyugdíj” elnevezéssel illet a jogalkotó, vagy azon nyugellátások tekintetében is, amelyek elnevezése bár más, továbbra is a nyugellátások rendszerébe tartoznak. Ilyen a külön jogszabály alapján járó rehabilitációs járadék [Tny. 6. § (1) bekezdés *d*) pont]; árvaellátás [Tny. 6. § (2) bekezdés *b*) pont].

A fentiek miatt a kezdeményezés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek, ezért az Alkotmánybíróság a 26/2009. (I. 30.) OVB határozatot megsemmisítette és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasította. Az OVB határozat megsemmisítésére tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogás további részét érdemben nem vizsgálta.

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

Budapest, 2009. október 5.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 205/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 143. számában.

93/2009. (X. 16.) AB határozat¹

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya, és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 84/2009. (III. 20.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. 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) 84/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítés céljából benyújtott mintapéldánya az alábbi kérdést tartalmazza: „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy a Parlamentbe csak a 176 országgyűlési egyéni választókerületben megválasztásra kerülő képviselők juthassanak be.”

Az OVB vitatott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a megtárgyalásra javasolt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

2. A kifogástevő álláspontja szerint a népi kezdeményezés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek, amely szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. Nézete szerint az Országgyűlés alkotmányozó és törvényhozó funkciójának szétválasztásából, valamint az ehhez kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatból fakadóan az Országgyűlés – mint alkotmányozó hatalom – nem kötelezhető meghatározott kérdéskör megtárgyalására, és arról való döntéshozatalra. A kifogástevő megítélése szerint az országos népi kezdeményezés – a népszavazáshoz hasonlóan – a népszuverenitás tekintetében kivételes és komplementer jellegű intézmény, ezért a népi kezdeményezés sem irányulhat az Alkotmány módosításának kezdeményezésére. A kifogástevő megalapozatlannak tartja az Alkotmány 28/B. §

¹A 103/2009. (X. 22.) AB végzéssel kijavított szöveget közöljük.

(1) bekezdése szövegének eltérő értelmezését a népszavazás, illetve a népi kezdeményezés esetében.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 35. számában, 2009. március 20-án jelent meg, a kifogást 2009. április 2-án, a törvényes határidőn belül terjesztették elő.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„19. § (...)

(2) Az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit.

(3) E jogkörében az Országgyűlés

a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát;

b) törvényeket alkot;

(...)”

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

„28/D. § Országos népi kezdeményezést legalább 50 000 választópolgár nyújthat be. Az országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirendjére. Az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést az Országgyűlés köteles megtárgyalni.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései:

„17. § A népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést.”

„18. § Az Országos Választási Bizottság akkor tagadja meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

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

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

3. A Ve.-nek az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.”

„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 Alkotmánybírósá-

sághoz 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 helyben hagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

„131. § Az országos népi kezdeményezés során a 117–121. § és a 130. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.”

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően 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 korábbi határozataiban már megállapította, hogy az országgyűlési képviselők számáról nem tartható választópolgárok által kezdeményezett népszavazás. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a képviselők létszámának csökkentése nemcsak a választási rendszer teljes átalakításával járna, hanem szükségképpen maga után vonná az Országgyűlés belső szervezetének átalakítását is, amelynek kereteit az Alkotmány határozza meg. Az Alkotmány 21. § (2) bekezdése alapján az Országgyűlés állandó és ideiglenes bizottságokat hozhat létre, valamint a 24. § (4) bekezdése alapján a Házsabályban állapítja meg saját működésének és szervezetének szabályait. Ezért az eredményes népszavazás nyomán az Országgyűlésnek át kellene alakítania saját szervezetét. Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének d) pontja azonban valamennyi szervezetalkítási kérdésben kizárja a népszavazást, az Országgyűlés tekintetében ezért nemcsak a parlamenti bizottsági struktúra és a frakciók tevékenységének kérdése nem lehet népszavazás tárgya, hanem az országgyűlési képviselők száma sem.” [25/2004. (VII. 7.) AB határozat,

ABH 2004, 381.; 58/2006. (X. 13.) AB határozat, ABH 2006, 657.]

3. Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *c)* pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alkotmány népszavazásról, népi kezdeményezésről szóló rendelkezéseiről. A jelen eljárás tárgya azonban az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítására irányuló népi kezdeményezés, amely a képviselők létszámára és megválasztásuk módjára vonatkozó népszavazás lehetőségének megteremtését célozza. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megállapította, hogy az Országgyűlést a népi kezdeményezés nem köti oly módon, mint a legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére elrendelt ügydöntő és eredményes népszavazás alapján hozott döntés [Alkotmány 28/C. § (3) bekezdés]. Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlés Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b)* pontjában foglalt jogkörének – az Alkotmányban rögzített – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Népi kezdeményezés esetén ezzel szemben az Országgyűlésnek a kérdés napirendre tűzésére, megtárgyalására és döntéshozatalra van kötelezettsége, de ennek a döntésnek a tartalmát a népi kezdeményezés nem köti meg. Éppen ezért a népi kezdeményezésnek mindaddig, amíg az alkotmányosság keretében marad – ellentétben a népszavazással – az Alkotmányban megfogalmazott tárgyköri korlátja nincs, és a kérdésnek nem kell konkrét jogalkotási kötelezettséget megfogalmaznia. A népi kezdeményezésből csupán törvényhozási kérdésben való vita és döntés következik. Így a népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének szereplő kérdéssel szemben is mindössze annyi az elvárás, hogy törvényhozási tárgykörre vonatkozzon. [42/2002. (X. 11.) AB határozat (ABH 2002, 316, 318.)]

Az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet, az alkotmányi rendelkezés nem különböztet az Országgyűlés alkotmányozó és egyéb törvényhozási hatásköre között. Az alkotmányozásra vonatkozó, az Alkotmánybíróság által meghatározott eljárási és határozathozatali követelmények [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220, 234.] természetesen csak az országgyűlési eljárásban értelmezhetők, az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésében felsorolt – tiltó – tárgykörök [ideértve a burkolt alkotmánymódosítás tilalmát is, ld.: 2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 37.] csak az országos népszavazásra vonatkoznak, országos népi kezdeményezés akadályát nem jelentik [31/2009. (III. 20.) AB határozat, ABK 2009. március, 260.].

4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerű döntést hozott, amikor az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdést hitelesítette. Ezért a kifogást elutasította, és a 84/2009. (III. 20.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. október 12.

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 415/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 146. számában.

94/2009. (X. 16.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya, és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 85/2009. (III. 20.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. 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) 85/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítés céljából benyújtott mintapéldánya az alábbi

kérdést tartalmazza: „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy az országgyűlési képviselők a választási körzetükben élő választók negyedének indítványozására visszahívhatók legyenek.”

Az OVB vitatott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a megtárgyalásra javasolt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

2. A kifogástevő álláspontja szerint a népi kezdeményezés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek, amely szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. Nézete szerint az Országgyűlés alkotmányozó és törvényhozó funkciójának szétválasztásából, valamint az ehhez kapcsolódó alkotmánybírói gyakorlatból fakadóan az Országgyűlés – mint alkotmányozó hatalom – nem kötelezhető meghatározott kérdéskör megtárgyalására, és arról való döntéshozatalra. A kifogástevő megítélése szerint az országos népi kezdeményezés – a népszavazáshoz hasonlóan – a népszuverenitás tekintetében kivételes és komplementer jellegű intézmény, ezért a népi kezdeményezés sem irányulhat az Alkotmány módosításának kezdeményezésére. A kifogástevő megalapozatlannak tartja az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szövegének eltérő értelmezését a népszavazás, illetve a népi kezdeményezés esetében.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 35. számában, 2009. március 20-án jelent meg, a kifogást 2009. április 2-án, a törvényes határidőn belül terjesztették elő.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései: „19. § (...) (2) Az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit. (3) E jogkörében az Országgyűlés a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát; b) törvényeket alkot; (...)” „28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

„28/D. § Országos népi kezdeményezést legalább 50 000 választópolgár nyújthat be. Az országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirendjére. Az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést az Országgyűlés köteles megtárgyalni.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései:

- „17. § A népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést.”
- „18. §§ Az Országos Választási Bizottság akkor tagadja meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha
- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
 - b) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
 - c) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

3. A Ve.-nek az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

- „117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.”
- „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 címelve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

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

„131. § Az országos népi kezdeményezés során a 117–121. § és a 130. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezései kell megfelelően alkalmazni.”

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően 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. Korábbi határozataiban az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy a képviselői visszahívhatóság ellentétes az Alkotmány 20/A. § (1) bekezdésében foglaltakkal. A 943/E/1991. AB határozat szerint az Alkotmány nem teszi lehetővé az országgyűlési képviselői megbízatás visszahívás

útján történő megszüntetését (ABH 1991, 650.), a 2/1993. (I. 22.) AB határozatban ezzel kapcsolatban pedig leszögezte: „Magyarország visszatért a szabad mandátumú képviselői rendszerre, a képviselő négy évre kapja mandátumát, ez a megbízás a négy éven belül csak az Alkotmány 20/A. § (1) bekezdésében meghatározott okokból szűnhet meg.” (ABH 1993, 33, 38.) Mindezek alapján a képviselők visszahívhatóságára irányuló népszavazási kezdeményezést elutasító 204/2008. (VI. 25.) OVB határozatot az Alkotmánybíróság 108/2008. (IX. 18.) AB határozatával (ABH 2008, 883.) helyben hagyta [31/2009. (III. 20.) AB határozat, ABK 2009. március 260.].

3. Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének c) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alkotmány népszavazásról, népi kezdeményezésről szóló rendelkezéseiről. A jelen eljárás tárgya azonban az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítására irányuló népi kezdeményezés, amely a képviselők visszahívhatóságáról való népszavazás lehetőségének megteremtését célozza. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megállapította, hogy az Országgyűlés a népi kezdeményezés nem köti oly módon, mint a legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére elrendelt ügydöntő és eredményes népszavazás alapján hozott döntés [Alkotmány 28/C. § (3) bekezdés]. Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlés Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt jogkörének – az Alkotmányban rögzített – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Népi kezdeményezés esetén ezzel szemben az Országgyűlésnek a kérdés napirendre tűzésére, megtárgyalására és döntéshozatalra van kötelezettsége, de ennek a döntésnek a tartalmát a népi kezdeményezés nem köti meg. Éppen ezért a népi kezdeményezésnek mindaddig, amíg az alkotmányosság keretében marad – ellentétben a népszavazással – az Alkotmányban megfogalmazott tárgyköri korlátja nincs, és a kérdésnek nem kell konkrét jogalkotási kötelezettséget megfogalmaznia. A népi kezdeményezésből csupán törvényhozási kérdésben való vita és döntés következik. Így a népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívében szereplő kérdéssel szemben is mindössze annyi az elvárás, hogy törvényhozási tárgykörre vonatkozzon. [42/2002. (X. 11.) AB határozat (ABH 2002, 316, 318.)]

Az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet, az alkotmányi rendelkezés nem különböztet az Országgyűlés alkotmányozó és egyéb törvényhozási hatásköre között. Az alkotmányozásra vonatkozó, az Alkotmánybíróság által meghatározott eljárási és határozathozatali követelmények [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220, 234.] természetesen csak az országgyűlési eljárásban értelmezhetők, az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésében felsorolt – tiltó – tárgykörök [ideértve a burkolt alkotmánymódosítás tilalmát is, ld.: 2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 37.] csak az országos népszavazásra vonatkoznak, országos népi kezdeményezés akadályát nem jelentik [31/2009. (III. 20.) AB határozat ABK 2009. március, 260.].

4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerű döntést hozott, amikor az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdést hitelesítette. Ezért a kifogást elutasította, és a 84/2009. (III. 20.) OVB határozatot helyben hagyta.

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

Budapest, 2009. október 12.

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 416/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 146. számában.

95/2009. (X. 16.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya, és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján – *dr. Kovács Péter* alkotmánybíró – különvéleményével meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 86/2009. (III. 20.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. 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) 86/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítés céljából benyújtott mintapéldánya az alábbi kérdést tartalmazza: „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeink a választók többségének akarata esetén felmondhatók legyenek.”

Az OVB vitatott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a megtárgyalásra javasolt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

2. kifogástevő álláspontja szerint a népi kezdeményezés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek, amely szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. Nézete szerint az Országgyűlés alkotmányozó és törvényhozó funkciójának szétválasztásából, valamint az ehhez kapcsolódó alkotmánybíró-sági gyakorlatból fakadóan az Országgyűlés – mint alkotmányozó hatalom – nem kötelezhető meghatározott kérdéskör megtárgyalására, és arról való döntéshozatalra. A kifogástevő megítélése szerint az országos népi kezdeményezés – a népszavazáshoz hasonlóan – a népszuverenitás tekintetében kivételes és komplementer jellegű intézmény, ezért a népi kezdeményezés sem irányulhat az Alkotmány módosításának kezdeményezésére. A kifogástevő megalapozatlannak tartja az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szövegének eltérő értelmezését a népszavazás, illetve a népi kezdeményezés esetében.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 35. számában, 2009. március 20-án jelent meg, a kifogást 2009. április 2-án, a törvényes határidőn belül terjesztették elő.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései: „19. § (...)”
- (2) Az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit.
- (3) E jogkörében az Országgyűlés
 - a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát;
 - b) törvényeket alkot;
 (...)”
- „28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

„28/D. § Országos népi kezdeményezést legalább 50 000 választópolgár nyújthat be. Az országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirendjére. Az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést az Országgyűlés köteles megtárgyalni.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései:

„17. § A népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést.”

„18. §§ Az Országos Választási Bizottság akkor tagadja meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- c) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

3. A Ve.-nek az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.”

„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.”

„131. § Az országos népi kezdeményezés során a 117–121. § és a 130. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.”

III.

A kifogás nem megalapozott.

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

sában 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 Alkotmány 28/C. § (5) bekezdése értelmében nem lehet országos népszavazást tartani hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségekről, illetve az e kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmáról. Jelen eljárás tárgya azonban az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítására irányuló népi kezdeményezés, amely a nemzetközi szerződések felmondására vonatkozó népszavazás lehetőségének megteremtését célozza. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megállapította, hogy az Országgyűlést a népi kezdeményezés nem köti oly módon, mint a legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére elrendelt ügyszavazás és eredményes népszavazás alapján hozott döntés [Alkotmány 28/C. § (3) bekezdés]. Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlés Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt jogkörének – az Alkotmányban rögzített – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Népi kezdeményezés esetén ezzel szemben az Országgyűlésnek a kérdés napirendre tűzésére, megtárgyalására és döntéshozatalra van kötelezettsége, de ennek a döntésnek a tartalmát a népi kezdeményezés nem köti meg. Éppen ezért a népi kezdeményezésnek mindaddig, amíg az alkotmányosság keretében marad – ellentétben a népszavazással – az Alkotmányban megfogalmazott tárgyköri korlátja nincs, és a kérdésnek nem kell konkrét jogalkotási kötelezettséget megfogalmaznia. A népi kezdeményezésből csupán törvényhozási kérdésben való vita és döntés következik. Így a népi kezdeményezés aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel szemben is mindössze annyi az elvárás, hogy törvényhozási tárgykörre vonatkozzon [42/2002. (X. 11.) AB határozat (ABH 2002, 316, 318.)].

Az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet, az alkotmányi rendelkezés nem különböztet az Országgyűlés alkotmányozó és egyéb törvényhozási hatásköre között. Az alkotmányozásra vonatkozó, az Alkotmánybíróság által meghatározott eljárási és határozathozatali követelmények [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220, 234.] természetesen csak az országgyűlési eljárásban értelmezhetők, az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésében felsorolt – tiltó – tárgykörök [ideértve a burkolt alkotmánymódosítás tilalmát is, ld.: 2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 37.] csak az országos népszavazásra vonatkoznak, országos népi kezdeményezés akadályát nem jelentik [31/2009. (III. 20.) AB határozat, ABK 2009. március, 260.].

3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerű döntést hozott, amikor az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdést hitelesítette. Ezért a kifogást elutasította, és a 84/2009. (III. 20.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. október 12.

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

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

Dr. Kovács Péter alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a többségi határozattal, amely helyben hagyta az OVB-nek a benyújtott népi kezdeményezésről hozott határozatát. Megítélésem szerint a kifogásnak helyt kellett volna adni, és az OVB-t új eljárásra kellett volna utasítani.

A többségi határozat érvelésének kiindulópontja, hogy „a népi kezdeményezésnek mindaddig, amíg az alkotmányosság keretein belül marad – ellentétben a népszavazással – az Alkotmányban megfogalmazott tárgyköri korlátja nincs (...)” Magam is osztom ezt a tézist, különösen fontosnak tartva, hogy a kérdésnek az „alkotmányosságosság keretein belül” maradása, mindig, amikor az szükséges, érdemi vizsgálat tárgyát képezze. Népi kezdeményezésben az Alkotmány tételei szabályainak módosítását is fel lehet vetni, ugyanakkor nyilvánvalónak tartom, hogy az emberi jogokra, a jogállamiságra, a parlamentáris demokráciára, a népképviselőre vonatkozó szabályok módosíthatók ugyan, de megszüntetésük, törlésük még népi kezdeményezésben sem vethető fel. Ugyanez a helyzet a nemzetközi jognak a magyar államot is kötelező szabályainak elismerését illetően, ahol a technikai megoldáson lehet változtatni, de azon nem, hogy a magyar államnak is érvényesítenie kell a *pacta sunt servanda* szabályát.

Úgy vélem, hogy a népi kezdeményezés gyanánt megfogalmazott kérdés ennek a kritériumnak nem felel meg. Abból indul ki ugyanis, hogy minden nemzetközi szerződés felmondható és a felmondás egyedül az adott állam akaratától függ, és így a felmondás mintegy csak a választók többsége akaratának függvénye.

Ez azonban nem így van. Azt, hogy egy nemzetközi szerződés felmondható-e, azt a nemzetközi jog értelmében és alapján lehet eldönteni. Ebben az 1987. évi 12. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés (a továbbiakban: bécsi

egyezmény) egyértelmű, és a szerződés konkrét szabályaitól, továbbá azok hallgatása esetén a felek szerződéskötéskori akaratától, illetve a szerződés természetétől, valamint a nemzetközi jog bizonyos egyéb általános szabályaitól teszi függővé.

[A bécsi egyezmény vonatkozó rendelkezései mindegyikétől a következők:

„54. cikk

A szerződés megszűnése vagy az abból való kilépés a szerződés rendelkezései vagy a részes felek egyetértése alapján

A szerződés megszűnése vagy valamely részes félnek abból való kilépése bekövetkezhet:

- a) a szerződés rendelkezéseinek megfelelően; vagy
- b) bármikor, valamennyi részes fél egyetértésével, a többi szerződő állammal történt tanácskozás után.”

„56. cikk

Megszűnésről, felmondásról vagy kilépésről nem rendelkező szerződés felmondása, vagy az abból való kilépés”

Az a szerződés, amely a megszűnésére vonatkozólag nem tartalmaz rendelkezést, és amely nem rendelkezik a felmondásról vagy a kilépésről, nem mondható fel és nem lehet kilépni belőle, kivéve, ha:

- a) megállapítható, hogy a részes felek meg kívánták adni a felmondás vagy a kilépés lehetőségét, vagy
- b) a felmondás vagy a kilépés joga a szerződés természetéből következik. 2. A részes félnek legalább tizenkét hónappal előbb értesítést kell adnia arról, hogy a szerződést az 1. bekezdés alapján fel kívánja mondani, vagy abból ki kíván lépni.”]

Egyéb megszűnési okokat tartalmaznak a bécsi egyezmény ezt követő cikkei, jelesen az 59. cikk. (A szerződés megszűnése vagy alkalmazásának felfüggesztése későbbi szerződés megkötése folytán) a 60. cikk (A szerződés megszűnése vagy alkalmazásának felfüggesztése a szerződés megszegése következtében) a 61. cikk (A teljesítés utólagos lehetetlensége) a 62. cikk (A körülmények alapvető megváltozása) és a 64. cikk [Az általános nemzetközi jog új, feltétlen alkalmazást igénylő szabályának kialakulása (*ius cogens*)].

Ebből következően tehát a kérdés sohasem az, hogy általában felmondható-e egy nemzetközi szerződés, hanem, hogy egy konkrét szerződés az adott helyzetben felmondható-e?

A jelen határozatban megfogalmazott kérdés („Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeink a választók többségének akarata esetén felmondhatók legyenek.”) azonban olyan fordulatot tartalmaz, amely csak egyetlen tényezőt tekint meghatározónak, minden többi kizárónak: a választók többségének akaratát, amely eszerint jogosult lenne annullálni az állam által korábban vállalt kötelezettségeket.

A kérdésben foglaltaknak csak olyan alkotmánymódosítás lenne megfelelő, ami nem korlátozódna az Alkotmánynak a népszavazási tiltott tárgykörökről szóló 28/C. § (5) bekezdés b) pontjára, (ahonnan töröltetné a nemzetközi szerződéseket), hanem a 7. § (1) bekezdés átgondolását is implikálja, amelyről az 53/1993. (X. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíró-

ság kimondta, hogy: »Az Alkotmány 7. § (1) bekezdése azt is jelenti, hogy a Magyar Köztársaság az Alkotmány rendelkezésénél fogva részt vesz a nemzetek közösségében; ez a részvétel tehát a belső jog részére alkotmányi parancs. Ebből következik, hogy az Alkotmányt és a belső jogot úgy kell értelmezni, hogy a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai valóban érvényesüljenek. (...) A 7. § (1) bekezdés második fordulata – a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosítása – minden „vállalt” nemzetközi kötelezettségre vonatkozik, az általánosan elismert szabályokra is. Másrészt az összhangot az egész belső joggal biztosítani kell, az Alkotmánnyal is. Az Alkotmány 7. § (1) bekezdése tehát az Alkotmány, a nemzetközi jogból származó, szerződéssel, vagy közvetlenül az Alkotmánnyal vállalt kötelezettségek, valamint a belső jog összhangját követeli meg; az összhang biztosításában figyelemmel kell lenni mindegyikük sajátosságaira.« (ABH 1993, 323, 327.)

Az Alkotmány 7. § (1) bekezdése azok közé tartozik, amelyek módosítása elképzelhető ugyan, azonban semmi esetben sem olyan formában, ami e népi kezdeményezés okszerű logikai következménye lenne: a vállalt nemzetközi kötelezettségek – másra tekintet nélküli – alárendelése egy-egy népszavazásnak. Így nézetem szerint az Országgyűlés alkotmányozó hatalomként nem módosíthatja abban a formában az Alkotmányt (gyakorlatilag a *pacta sunt servanda* elvet feladva, a belső jog primátusát meghirdetve a nemzetközi kötelezettségek felett), amire a népi kezdeményezés irányul.

Így tehát a kérdés éppen kategórikus fordulata miatt – megítélésem szerint – már nincs az „alkotmányosságosság keretein belül.”

Budapest, 2009. október 12.

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 417/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 146. számában.

96/2009. (X. 16.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív 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 165/2009. (V. 20.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. 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) 165/2009. (V. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

A kifogástevők 2009. április 20-án országos népszavazás kezdeményezésére irányulóan aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés alkotson törvényt arról, hogy a választási bizottságok nem választott tagjait a választási bizottság ülésén – szavazati jog helyett – tanácskozási jog illesse meg?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését megtagadta. Az OVBh. indoklása megállapítja, hogy a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott egyértelműségi követelménynek. A kezdeményezés a választási eljárás egy lényeges elemének, a választási bizottságok működésének megváltoztatására irányul. A kérdés a választópolgárok részéről a választott és a delegált tagok bizottságban betöltött szerepének, valamint annak a ténynek az ismeretét feltételezi, hogy szavazatszám-láló bizottság is a Ve. alapján választási bizottságnak minősül, így az eredményes népszavazás ezen bizottságok munkáját is érintené. Tekintettel arra, hogy a választópolgároktól a hatályos jogszabályok ilyen mélyreható ismerete nem várható el, az OVB a kezdeményezés hitelesítését megtagadta.

2. A kifogástevők álláspontja szerint az OVBh. indoklása egyrészt nem helytálló, másrészt jogszabálysértő, mivel a népszavazás elutasítását az OVB jogszabállyal nem támasztotta alá. Érvelésük szerint a benyújtott aláírásgyűjtő íven – a magyar nyelv szabályai szerint – egyetlen kérdés szerepel, amelyre az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglaltak szerint egyértelmű választ lehet adni. Az eredményes népszavazást követően a törvényalkotás tartalma is egyértelmű: a választási bizottságok nem választott tagjait a döntéshozatalban szavazati jog helyett tanácskozási jog illesse meg, azaz a határozat meghozatalában ne vehessenek részt. A kifogástevők hivatkoznak az Alkotmány 77. § (2) bekezdésére, melynek értelmében az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek. Véleményük szerint az Alkotmány ezen rendelkezéséből nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a választópolgárok nem ismerik a rájuk vonatkozó jogszabályok tartalmát.

A kifogástevők szerint az OVB eljárása azért is jogszabálysértő, mert a határozat meghozatalában az OVB olyan tagjai is részt vettek, akik az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény (a továbbiak-

ban: Eptv.) 5. §-a értelmében, a jelölő szervezet megbízása alapján kerültek az OVB-be. Az így delegált tagok csak az Eptv.-n alapuló választással összefüggő hatáskörben járhatnak el, és nem vehetnek részt más választási törvény hatálya alá tartozó választási bizottsági döntések meghozatalában.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

Az Nsztv. vonatkozó rendelkezése:

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

A Ve. alkalmazott szabályai:

„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.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc 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 Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményének. Az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta

megalapozottnak, és a 165/2009. (V. 20.) OVB határozatot az abban foglalt indokok helyességére tekintettel, azonos indokok alapján helybenhagyta.

3. Az Alkotmánybíróság a Ve. 130. §-ában meghatározott hatáskörében eljárva – jogorvoslati fórumként – az OVB kifogással támadott határozatát vizsgálja felül. Következésképp a határozat tényleges tartalmát nem érintő kifogásokkal érdemben nem foglalkozott.

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

Budapest, 2009. október 12.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 600/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 146. számában.

97/2009. (X. 16.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályok alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 35. § (1) bekezdésének „az igazságügyért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága által kijelölt egy-egy országgyűlési képviselő” szövegrésze, és a 38. §

(3)–(4) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 37. § e) pontja és 57. §-a vonatkozásában előterjesztett, alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 35. § (1) bekezdésének „az igazságügyért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága által kijelölt egy-egy országgyűlési képviselő” szövegrésze, és a 38. § (3)–(4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány preambuluma, 54. § (1) bekezdése, 57. § (1) bekezdése és 70/A. §-a vonatkozásában visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz két, egymással összefüggő, illetve egymást kiegészítő indítvány érkezett, amelyek az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) összetételére vonatkozó, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) egyes szabályait az Alkotmány több rendelkezésére hivatkozással támadták. Az indítványokban közös elem, hogy a Bszi. megoldását – a hatalommegosztás elvéből kiindulva – elsősorban a bírói függetlenség alkotmányos elve érvényesülése szempontjából tartják alkotmányellenesnek.

Az Alkotmánybíróság az ügyeket – tartalmi azonosságokra és tárgyi összefüggésekre tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3.) (a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

2.1. Az országgyűlési képviselő indítványozó a Bszi. 35. § (1) bekezdésének az igazságügyi- és rendészeti miniszter OIT tagságát lehetővé tévő rendelkezése és a miniszterre vonatkozó helyettesítési rendet meghatározó 38. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint e szabályok a hatalommegosztás elvének sérelme révén az Alkotmány 50. § (3) bekezdése szerinti bírói függetlenség elvébe ütköznek. A Magyar Köztársaság minisztériumainak

felsorolásáról szóló 2006. LV. törvény (a továbbiakban: MKmf. tv.) megváltoztatta ugyanis azt a korábbi helyzetet, amely szerint a bírósági szervezetet irányító OIT testületébe a választott, bírói státussal rendelkezők mellé olyan külső tagok delegálandók, akik vagy maguk is az igazságszolgáltatás résztvevői, vagy olyan szervezetek tagjai, amelyek felelősséget viselnek a bíróságok működtetéséért. Az igazságügy-minisztert így az igazságügyi- és rendészeti miniszter váltotta fel. Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 2/2006. (MK 94) IRM utasítás 6. § e) pontjából, illetve a 13. § a) pontjából kitűnően a miniszter döntő befolyással rendelkezik a rendőrség, mint nyomozó hatóság munkája és tevékenysége felett, „amely kizárja, hogy személyesen illetve helyettese útján részt vegyen a független igazságszolgáltatás irányító testületében, (...) mivel a két tisztség (...) összeférhetetlen.”

Az indítványozó kitért arra is, hogy az egyszerű többséget igénylő MKmf. tv. a Bszi., mint kétharmados törvény rendelkezéseit rontotta le. Azzal, hogy a rendőrség tevékenységéért felelős kormánytag részvétele biztosítottá vált a bíróságokat irányító szervezetben, az Mkmf. tv. negatívan változtatta meg a bíróságok helyzetére vonatkozó alkotmányos szabályozást.

2.2. A 2/2006. (MK 94) IRM utasítást – többszöri módosítás követően – az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 9/2009. (VII. 10.) IRM utasítás (a továbbiakban: IRM ut.) váltotta fel. Ez utóbbinak a hatályos állapota részben megegyezik a 2/2006. (MK 94) IRM utasításnak az indítványban kifogásolt rendelkezéseivel.

3. A másik indítvány az OIT összetételére vonatkozó szabályokat – a külső tagokra vonatkozóan – teljes egészében támadta. Álláspontja szerint a Bszi. 35. § (1) bekezdése, valamint a 38. § (3)–(4) bekezdése az Alkotmánynak a preambulumban, a jogállamiságra vonatkozó 2. § (1) bekezdésébe, a pártoknak a közhatalom gyakorlásából való kizártságáról szóló 3. § (3) bekezdésébe, a bírói függetlenséget deklaráló az 50. § (3) bekezdésébe, az emberi méltósághoz való jogot oltalmazó 54. § (1) bekezdésébe, a tisztességes eljárás követelményét előíró 57 § (1) bekezdésébe és a diszkrimináció tilalmára vonatkozó 70/A. § (1) bekezdésébe ütköznek. A Bszi. 37. e) pontja és az 57. § c) pontja esetében pedig a bírói függetlenséget sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség mutatható ki. Erre figyelemmel az előbbi rendelkezések – részben mozaikos – megsemmisítését, az utóbbiak vonatkozásában pedig mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte.

Az indítványozó kifejtette, hogy a jogállami igazságszolgáltatás, a bíróság függetlensége nem valósulhat meg ott, ahol a bíróságok igazgatási feladatait olyan testület látja el (OIT), amelynek tagjai „nevesített politikai és közigazgatási szervezetek pártpolitikus küldöttei.” „A pártérdekeket hivatásból szolgáló OIT tagok” az OIT-ban ellátandó feladataik gyakorlása során veszélyeztetik vagy veszélyeztethetik

a bírói függetlenség érvényesülését. A Bszi. általa felhívott rendelkezéseinek alkotmányellenessége erre a helyzetre vezethető vissza. Beadványában részletezte, hogy az igazságügy-miniszter, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint a Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága által kijelölt egy-egy országgyűlési képviselő és a helyettesítésükre a törvényben kijelölt személyek közreműködése az OIT-ban, a pártok közhatalom gyakorlásának alkotmányos tilalmát sérti, minthogy ezek a személyek párttagok, illetve pártpolitikusok. A legfőbb ügyész és a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke esetében pedig szakmai szerepük szól az OIT tagság ellen, ami csorbítja az elkülönült bírói hatalom önállóságát.

Hivatkozása szerint nem megnyugtató, hogy a határozathozatali mechanizmus csak elvileg zárja ki a közvetlen pártirányítást, mivel a felsorolt személyeknek az operatív feladatokban és az ellenőrzési folyamatokban való közreműködése lehetőséget biztosít az informális befolyásolásra, végső soron a jogállamiság és a bírói függetlenség elvének korlátozására. A befolyásolás legfőbb célpontja a Legfelsőbb Bíróság, mert döntései ellen nincs jogorvoslat. Így viszont más, hasonlóan erős lehetőséggel nem rendelkező személyek és szervezetek hátrányos helyzetbe kerülhetnek, ami sérti a diszkrimináció tilalmát.

Az indítványozó szerint a pártdelegáltaknak a szervezetre való nem kívánatos ráhatása legerőteljesebben az OIT-nak a Bszi. 39–40. §-aiban felsorolt feladatai ellátásakor nyilvánulhat meg. Az illetéktelen befolyásszerzést támogatják, ezáltal a bírói függetlenség, valamint a tisztességes eljárás elvét, és az Alkotmány jogegyenlőségi tételeit, az emberi méltósághoz való jogot, illetve a diszkrimináció tilalmát sértik továbbá a Bszi. 52. § szerinti, az OIT tagok jogait és kötelességeit meghatározó normák.

Végül kitért még arra, hogy a külső OIT tagok és az OIT Hivatalának vezetője esetében hiányoznak az elemi összeférhetlenségi szabályok. Ezeknek kellene garantálniuk, hogy az érintett személyek ne álljanak hozzátartozói kapcsolatban a pártok felső vezetésébe tartozókkal, országgyűlési képviselőkkel, a kormány tagjaival és az államtitkárokkal, a Legfőbb Ügyészség vezetőivel és a Magyar Ügyvédi Kamara tisztségviselőivel.

4. Az Alkotmánybíróság eljárása során beszerezte az igazságügyért felelős miniszter és az OIT elnöke véleményét.

II.

Az indítványok elbírálásakor az Alkotmánybíróság az alábbi rendelkezéseket vizsgálta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

(Preambulum) „A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfoga-

dáság – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg:”

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

„3. § (3) A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. Ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat semmiféle állami szervet. A pártok és a közhatalom szétválasztása érdekében törvény határozza meg azokat a tisztviségeket, közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztviselője nem tölthet be.”

„50. § (3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak 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.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„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 kötelezéseit 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 Bszi. rendelkezései:

„35. § (1) Az OIT létszáma 15 fő. Tagjai: 9 bíró, az igazságügyért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter), a legfőbb ügyész, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága által kijelölt egy-egy országgyűlési képviselő. Elnöke a Legfelsőbb Bíróság elnöke.”

„37. § Nem választható az OIT tagjává az,

e) aki hozzátartozói kapcsolatban [Pp. 13. § (2) bek.] áll az OIT elnökével, a Hivatal vezetőjével, az ítélőtábla vagy a megyei bíróság elnökével, illetve elnökhelyettesével.”

„38. § (1) Az OIT első ülését a bíró tagok megválasztásától számított 15 napon belül kell megtartani.

(3) Akadályoztatása esetén a minisztert államtitkár, a legfőbb ügyészt a legfőbb ügyész helyettese, a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét a Magyar Ügyvédi Kamara elnökének helyettese helyettesíti.

(4) Az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága, valamint Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága az általa jelölt OIT tagot megbízólevéllel látja el.”

„57. § A Hivatal vezetőjévé nem nevezhető ki az, aki

c) hozzátartozói kapcsolatban [Pp. 13. § (2) bek.] áll az OIT tagjával, póttagjával vagy az OIT kinevezési hatáskörébe tartozó bírósági vezetővel.”

III.

1. A bírói szervezetet az 1997. évi igazságszolgáltatási reform átalakította. A reform célkitűzései között szerepelt a hatalommegosztás kiteljesedése és a bírói függetlenség fokozott védelme érdekében a bíróságok külső igazgatásának (igazságügy-miniszter által történő) megszüntetése és a „bírói öngazgatás” szervezetrendszerének létrehozása.

E folyamat részeként a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1997. évi LIX. törvény átalakította a bíróságra vonatkozó X. fejezet rendelkezéseit és az Országgyűlés négy további, a bíróságok szervezetére, működésére, a bírák és az igazságügyi alkalmazottak jogállására vonatkozó törvényt alkotott. Elfogadta a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvényt (Bszi.); a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvényt (a továbbiakban: Bjj.); az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvényt; az ítélőtáblák székhelyének és illetékeségi területének megállapításáról szóló 1997. évi LXIX. törvényt.

2. Az OIT-ot az Alkotmány – jogállását és a bírói szervezetben elfoglalt helyét meghatározóan – a bíróságok igazgatását végző olyan testületként definiálja, amely a feladatát a bírói önkormányzati szervekkel együtt látja el. A létrejött új igazgatási modell intézményei, az igazgatás rendszerét meghatározó alapelvek, az igazgatást ellátó testületek hatásköri szabályai nem kerültek be az Alkotmányba, így az új modell részletes tartalma az abból közvetlenül nem vezethető le.

Az OIT az Alkotmány alapján, törvény által létrehozott szerv, amelynek a státusát, a bírósági szervezetrendszerben elfoglalt helyét, az összetételét, a feladatait és hatásköreit, működésének szabályait a Bszi. rendelkezései írják körül. Ezekből kitűnően az OIT jogi személy, nem állandóan ülésező, olyan igazgatási testület, amelynek választott, bíró tagjai többségben vannak a delegált tagokkal szemben. Döntéseit – szűk kivételekkel – egyszerű többséggel hozza. Feladatai ellátásához – a törvényben meghatározott esetben és az ott rögzített keretek között – az irányítása alatt lévő Hivatal közreműködését veszi igénybe. Az OIT tevékenységét a bírói függetlenség elvének tiszteletben tartásával köteles gyakorolni; a Legfelsőbb Bíróság vonatkozásában pedig az igazgatáshoz kapcsolódó feladatot korlátozott mértékben lát el.

A jogkörét és feladatait meghatározó normákból következően az OIT ítélkezési tevékenységet nem folytat, azzal összefüggő irányítási, ellenőrzési jogkörök közvetve sem illetik meg. Ennek megfelelően a Bszi. a grémium hatáskörébe igazgatási természetű, a bíróság, mint szervezet működ-

tesével kapcsolatos jogosítványokat utal. Ellát költségvetéssel, gazdálkodással kapcsolatos szervezési, ellenőrzési, tervezési, vizsgálati, elosztási feladatokat, gyakorol munkáltatói és személyügyi jogkört (vezetői kinevezések, felmentések, igazgatási vizsgálat, irányítás, fegyelmi), adminisztratív teendőket (a bírói pályázatokkal, kinevezésekkel összefüggésben), közreműködik a jogalkotásban (jogszabály-kezdeménnyel és véleményezéssel).

3.1. Az igazságszolgáltatás igazgatási modelljére vonatkozóan nincsenek nemzetközi standardok. Az ENSZ, az Európa Tanács – az önálló nemzetközi jogalanyisággal nem rendelkező – a Nemzetközi Bírói Egyesület dokumentumai, illetve a nemzetközi egyezmények a független és pártatlan bíróság követelményét, az ahhoz való jogot deklarálják, de az igazgatásra vonatkozó standardokat nem tartalmazzak. [Így: az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény; az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről szóló R (94) 12. számú Ajánlásáról szóló dokumentum, vagy a Bírák Jogállásáról szóló Európai Charta.]

Az Európa Tanács keretén belül működő, a Bírák Konzultatív Tanácsa által 2001-ben közzétett Álláspont, amely elvárásként fogalmazza meg a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács felállítását, amelynek több mint felét – a szervezeten belül érvényesítendő arányos rendszerben (felső és alsó bíróságok tagjai) – a bírák közül kell megválasztani. További, követendő elvként rögzíti, hogy a külső tagok a parlament által delegálhatók/kinevezhetők/választhatók. A tagok mandátuma határozott időre szól. A tanács feladata a bírói függetlenség biztosítása és hatásköre a személyi kérdésekben való döntés.

3.2. A jogrendszer hasonlóságára tekintettel mintaadó európai államokban mára általánossá vált az – az összetételében változatos – igazgatási „főtanácsok” felállítása, amelyek hatásköre, a bírósági igazgatásra kifejtett tényleges hatása eltérő. Alapvetően három modell különböztethető meg, s az adott modell vezérelve szabják meg a „főtanácsnak” a rendszeren belül ellátott feladatait, tényleges súlyát.

Hagyományosnak az ún. „tisztán” külső igazgatási modell tekinthető, amelyben a bírósági igazgatás az igazságügyi tárca feladata, bár „bírói tanácsok” ma már ezen a rendszeren belül is rendelkeznek érdemi feladatokkal, mint a bírák választása és a fegyelmi ügyekben való döntés (pl.: Németország).

Az ún. vegyes modellben a bírói főtanács és/vagy a bírói testületek, illetve az igazságügyi kormányzat között oszlik meg az igazgatás. Az ilyen minta alapján szerveződő igazgatás országokként alig összehasonlítható, rendkívül változatos megoldásokat követ. Némely országban a tanács feladatköre erősen kötődik az ítélezés szakmai jellegű

felügyeletéhez, elsősorban a bírói tevékenység ellenőrzésének formájában (pl. Málta, Belgium), míg máshol elsősorban a költségvetési és adminisztratív kérdésekkel, az igazságszolgáltatás „menedzselésével” foglalkozik (pl. az észak-európai államokban). Esetenként a jogköre irányelvek kidolgozására és az alsóbb bíróságok bírónak előléptetésére terjed ki (Szlovákia).

A feladat jellege nem feltétlenül igényel a tanácson belül bírói többséget (Svédország), bár inkább ez a jellemző. A tanácsok összetétele sokszínű. Van, ahol a testület vegyes bírói-ügyészi grémium (Belgium); másutt szakszervezeti delegáltak is tagjai (Svédország), vagy a bíróságon nem bíróként dolgozó személyek vesznek részt a munkájában.

A harmadik modellben az igazságügyi főtanácsok a bírósági igazgatás teljes spektrumában irányító szerephez jutnak (Olaszország, Spanyolország, Portugália, Franciaország), de az egyes államok között van különbség a grémium súlyát illetően. Ez tükröződik a tagok választásának módjában, a tanács hatáskörében, a személyügyi kérdések feletti befolyásukban; összefügg azzal, hogy a testületnek mennyiben fő profilja az igazgatás, a bíró tagok amellet más teendőt is ellátnak-e. (Olaszországban, Spanyolországban a bíró tagok a betöltött tisztségük fennállása alatt nem ítéleznek.) Az e kategóriába tartozó országok mindegyikében jelen vannak a „főtanácsban” más hatalmi centrumok megjelenítői, illetve az általuk delegált vagy választott nem bíró tagok.

IV.

Az indítványok nem megalapozottak

Az Alkotmánybíróság döntése megalapozásához áttekintette korábbi határozatainak a hatalommegosztásra, a bírói függetlenségre, a pártok szerepére vonatkozó korábbi döntéseit. E határozatok – jelen ügyben is releváns lényege – az alábbiak szerint összegezhető:

1. Az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvét már a 31/1990. (XII. 18.) AB határozatától, működése kezdetétől „a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelveinek” ismerte, bár azt az Alkotmány önállóan nem nevesíti (ABH 1990, 136, 137.). Későbbi döntéseiben az elvből kiindulva vizsgálta nem csupán a klasszikus hatalmi ágak elkülönülésére vonatkozó garanciákat, hanem – az alkotmányos szervek közötti együttműködés követelményének figyelembevételével – az önálló hatalmi tényezővé vált szervezetekre vonatkozó szabályokat; továbbá a „fékek és egyensúlyok” tételének tükrében mindazon, nem az államszervezet részeként működő intézményekre irányadó rendelkezéseket, amelyek állami feladatokat látnak el.

Az 53/1991. (X. 31.) AB határozat az elvet konkrétan a bírói hatalomra értelmezve megállapította, hogy a hatalmi ágak elkülönülése nem jelenti egyben a hatalmi ágak korlátozhatatlanságát; az egyes hatalmi ágaknak vannak egymást korlátozó jogosítványai (ABH 1991, 266, 268.). Ezeket az alaptételeket a testület a 33/1993. (VI. 11.) AB hatá-

rozatában kiegészítette azzal, hogy az elvet a demokratikus jogállam egyik alkotóelemének tekinti (ABH 1993, 256, 261.). Az 55/1994. (XI. 10.) AB határozat pedig tényként deklarálta, hogy az Alkotmány a hatalommegosztás elvére épül (ABH 1994, 296–297.).

A 62/2003. (XII. 15.) AB határozat összefoglalva az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát, leszögezte: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállam megvalósulásának feltétele többek között: 1. a hatalommegosztás elve, 2. az elválasztott alkotmányos szervek együttműködési kötelezettsége, 3. az elválasztott szervek eljárási és döntési autonómiájának, döntéshozatalának kölcsönös tiszteletben tartása, 4. az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok léte és betartása. (...)»

A hatalommegosztás elve (...) »nem pusztán annyit jelent, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványait, hanem azt is jelenti: a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait.«” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 138, 142.]

2. A hatalommegosztás elvének a bírói hatalmi ágra vonatkozó értelmezése során az Alkotmánybíróság mindig is kitüntetett figyelmet fordított – az elvvel szoros összefüggésben álló – bírói függetlenség alkotmányos tartalmára. Erre vonatkozó gyakorlatát a hatalommegosztás szempontjából – az egyes bírói függetlenségének tartalmára vonatkozóan is – a 750/B/2002. AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) szervezeti oldalról tüzetesen áttekintette; majd a külső- és belső függetlenség, illetve az igazgatási jogkörök és az ítélezési feladatok kapcsolatára vonatkozó szempontokkal kiegészítve a 20/2005. (V. 26.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) ismét összegezte.

Az 53/1991. (X. 21.) AB határozat a bírói hatalom legfontosabb ismérveként megállapította, hogy az „az állami hatalomnak az a megnyilvánulása, mely az erre rendelt szervezet útján vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – kötelező erővel dönt. A bírói hatalom tehát – amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik – döntően az ítélezésben ölt testet (ABH 1991, 266, 267.).

Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben rámutatott: „Az Alkotmánybíróság számos alkalommal hangsúlyozta, hogy a bírói hatalmi ág kitüntetett helyet foglal el az államszervezetben, és az is »állandó és következetes álláspontja, hogy az Alkotmány 50. §-ának (3) bekezdése alapján a minden külső befolyásolástól független bírói ítélezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. « [Így 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84, 86.; 45/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 254, 356.; 627/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 767, 769., legutóbb a 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 96.]”

Az Abh1. a 19/1999. (VI. 25.) AB határozat nyomán leszögezte azt is, hogy „a bírói hatalom sem korlátlan: (...)»

»Maga az Alkotmány fogalmazza meg az ítélezési tevékenység törvényi alávetettségét, mint a bírói függetlenség alkotmányos korlátját. A bírói függetlenség egyedi aspektusában tehát a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg.« (ABH 1999, 150, 153.)”

Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben – szintúgy a 19/1999. (VI. 25.) AB határozatból kiindulva – hangsúlyozta a bírói függetlenség külső és belső aspektusai közötti különbséget; azt hogy: „A bírónak mindenkítől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék akár az külső hatalmi jogkör gyakorlásától, akár a bírósági szervezeten belülről.” A bírói függetlenséget igazgatási oldalról sem korlátozhatják a szervezeten belüli, praktikus szempontokon alapuló intézkedések, vagy a szervezeten kívülről eredő, célszerűségi megfontolások. „A jogalkotóra mindez azt a kötelezettséget hárítja, hogy az ítélezési tevékenységgel szorosan összefüggő igazgatási szabályok megalkotása során is az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően járjon el.” (ABH 2005, 202, 220-222.)

3. A pártokra vonatkozó álláspontját az Alkotmánybíróság legutóbb a 27/2008. (III. 12.) AB határozatában összegezte. Az előzményi döntésekre utalással kimondta, hogy az Alkotmány 3. § (1) és (2) bekezdésében foglalt a „pártok szabad működése és a népakarat kialakításában való közreműködés nem korlátozhatatlan jogok.” (ABH 2008, 289, 295.) Tartalmi korlátot éppen az Alkotmány 3. § (3) bekezdése jelent, amely – már a 962/B/1992. AB határozat szerint – a pártok és a közhatalom szétválasztásának követelményét alkotmányos szabályként fogalmazza meg. Ebből pedig az is fakad, hogy „egyetlen párt sem irányíthat egyetlen állami szervet sem.” (ABH 1995, 627, 631.) A 63/2008. (IV. 30.) AB határozat a szétválasztás elvével kapcsolatban megállapította, hogy ez nyújt védelmet a közhatalom szervezeti és hatásköri, gazdasági összefonódásaival szemben (ABH 2008, 559, 566, 582.).

V.

1. A hatalommegosztás elvének biztosíték jellegéből következik, hogy „demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs (...)» A megosztott hatalom szükségszerűen korlátozott hatalom, ez a visszaélés gátja [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 138, 142.]. Következésképpen a hatalommegosztás és a bírói függetlenség érvényesülését nem a bírói szervezet és a másik két hatalmi ág, a „non-governmental” szervezetek, valamint a politikai, társadalmi rendszer egyéb szereplői közötti kapcsolatok hiánya definiálja. Ebből a szempontból jelentősége van annak, hogy, az ítélezésre vonatkoztatott bírói függetlenség alkot-

mányos elve nem azonosítható a bíróságok funkcióspecifikus tevékenységének keretét adó bírósági szervezet függetlenségével. Elsődlegesen az Alkotmány keretei között megalkotott törvényeknek kell arra kellően erős garanciákat nyújtaniuk, hogy a bírói szervezet és a más hatalmi centrumok közötti „érintkezés” során a hatalomkoncentrációt kizáró megoldások érvényesüljenek. A szabályozott, nyilvános, az együttműködés minőségét mindenki számára átláthatóvá tévő kooperációs formák az ítélkezési tevékenységet nem érinthetik, abban a bírói függetlenség alkotmányos elvének teljes körűen érvényesülnie kell.

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem általában a bíróságok igazgatására kialakított rendszer alkotmányosságát vizsgálta. Az indítványok keretei között maradván arról döntött, hogy az OIT külső tagjaira vonatkozó hatályos Bszi. szabályozás sérti-e az alkotmányellenesség alapjául megjelölt alkotmányi rendelkezéseket.

Az önálló bírói hatalmi ág közhatalmi tevékenysége az igazságszolgáltatási feladatok ellátásában materializálódik. Az Alkotmány 50. § (1)–(2), valamint (4) bekezdései maguk is elválasztják az igazságszolgáltatási és az igazgatási feladatokat. Demokratikus jogállamban az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében megkövetelt bírói függetlenség a bírói tevékenység meritumát jelentő ítélkezési tevékenység elengedhetetlen feltétele. Az ennek megvalósulásához nélkülözhetetlen szervezeti és személyi garanciákat a bíróságok igazgatásról szóló rendelkezésekben követett megoldások nem ronthatják le. Bár a bíróságok igazgatása közvetlenül nem jelenik meg az igazságszolgáltatási tevékenységükben, de a szervezeti és státusbeli kérdésekhez hasonlóan – az igazgatási vezetők tevékenységén keresztül (az ügykiosztás rendjétől kezdődően, az ítélkezési tevékenység feltételeinek biztosításán, az adminisztratív tevékenység folyamatos ellenőrzésén keresztül, a bírói tevékenységről szóló vizsgálatokig bezárólag) – kihat azok ellátására.

Az Alkotmány 50. § (4) bekezdése kijelöli az igazgatást ellátó, illetve abban résztvevő testületeket, ám azok összetételét, működését, feladatait nem írja körül. Így – az Alkotmány további rendelkezéseit is figyelembe véve – az igazgatási tevékenység alakításakor a jogalkotói szabadság érvényesül. Kétségtelen tény, hogy az OIT-nak az alaptörvényi szinten megvalósult konstituálásával a bírósági igazgatás jellege megváltozott. Azzal, hogy az igazgatás egyes fő alanyai az Alkotmánynak a bírói szervezetről szóló fejezetében kerültek meghatározásra, az igazgatás nem telepíthető más hatalmi ágakhoz. Az igazgatási struktúra megváltoztatása azonban nem a hatalommegosztás elvére, hanem elsődlegesen a bírói függetlenség legmagasabb szintű biztosítására vezethető vissza, minek folytán azt az Alkotmány továbbra sem zárja ki, hogy abban külső szervek, más hatalmi ágak képviselői törvényi felhatalmazás alapján, pontosan megszabott hatáskörök által körülírt módon közreműködjenek.

Az ítélkezési függetlenséget az igazgatás bármely modelljében a többi hatalmi ágnak, az alkotmányos szerveknek, de a bírói szervezeten belül működő igazgatási testü-

leteknek, ilyen feladatokkal megbízott személyeknek (vezetőknek) is tiszteletben kell tartaniuk, erre törvényi garanciák kellene. A hatalommegosztás aspektusából nézve a külső tagoknak az igazgatásban való közreműködést biztosító szabályozás alkotmányos korlátja minden olyan szervezeti megoldás, amely a testületben más hatalmi ágak javára egyoldalú erőeltolódást okoz, vagy – akár közvetett módon – érdemi befolyást enged az ítélkezés alakulására. A független ítélkezésnek ugyanis az autonóm bírói szervezet adja meg a kereteit, amiből következően a bírósági igazgatás is – annak lényege folytán, az ítélkezésre vonatkoztatott bírói függetlenség elvének érvényesülésétől eltérő jellegű – olyan biztosítékokat kíván meg, amelyek intézményesen kizárják, hogy az ítélkezési munkában jогon kívüli „akaratok” érvényesüljenek.

Az Alkotmány 50. § (4) bekezdéséből általában véve tehát nem következik az olyan szabályozás alkotmányellenessége, amely – az ítélkezési feladatoktól távolmaradó igazgatási tevékenységben – a bírói hatalom autonómiájának sérelme nélkül más hatalmi ágaknak, alkotmányos szervezeteknek, intézményeknek is részvételi lehetőséget biztosít. E tekintetben továbbra is érvényes azonban az Alkotmánybíróság 17/1994. (III. 29.) AB határozatában foglalt azon megállapítás, amely szerint az Alkotmány 50. § (3) bekezdése alapján „a minden külső befolyástól független bírói ítélkezés feltétel nélküli követelmény és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll.” (ABH 1994, 84, 85–86.)

Ennek biztosítékai lehetnek az OIT működésére vonatkozó szabályok. Ezek közül kiemelendő, hogy az OIT csak testületi döntéseket hoz, a grémiumon belül az egyes tagoknak önálló döntési joga semmilyen kérdésben nincs. A szavazatok egyenértékűek, a döntések többségi szavazás útján születnek, melynek során a külső tagok – számarányuknál fogva – a tisztségüket választás útján elnyerő, bíró tagok akaratával szemben semmilyen az ítélkezés függetlenségét, semlegességét veszélyeztető döntést nem kényszeríthetnek ki. Önmagában ilyen garancia továbbá, hogy az OIT összetételében megjelent a pluralizmus. Az igazgatásban résztvevő külső, más hatalmi ágak és alkotmányos szervek súlyát, befolyását az is korlátozza, hogy az egyenlő jogokkal rendelkező külső tagok eleve több hatalmi centrum – előre meghatározott szabályozók szerinti – delegáltjai, azaz egymás irányában is ellensúlyt jelentenek, vagy legalábbis jelenthetnek. A testületben résztvevő külső tagok a törvények által szabályozott keretek között kötelesek ellátni feladataikat, működésükért önmaguk és részben a delegáló szervek is felelősséget viselnek.

Ennek figyelembevételével kell tehát vizsgálni, hogy a külső tagok részvétele a hatályos jogi környezetben sérti-e az Alkotmány bármely felhívott rendelkezését.

2. Az első indítványozó az igazságügyért felelős miniszternek „rendészeti miniszter státusában” való OIT-ban történő közreműködését támadta, a második indítványozó valamennyi külső tag részvételét kifogásolta. Elsőként ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kormányt képvisi-

selő miniszternek a grémiumban való tagsága sérti-e a hatalommegosztás és a bírói függetlenség alkotmányos elvét.

2.1. A hatalommegosztás elvének érvényesülése a demokratikus jogállamiság követelményének csupán az egyik eleme, amelynek „ideál-típusos” formában történő megvalósulása éppen azért nem létezhet, mert – az alkotmányos szervek együttműködése nélkül – az a közhatalom működőképességét veszélyeztetné.

A hatalommegosztás elvének elismerése mellett, az Alkotmány több rendelkezése is lehetővé teszi a bírói hatalomba való „külső beavatkozást”. A bírák kinevezésére a köztársasági elnök jogosult, a Legfelsőbb Bíróság elnökét ő jelöli, elnökhelyettesét ő nevezi ki. A Parlament a köztársasági elnök javaslatára választja meg a Legfelsőbb Bíróság elnökét. Ezek a szabályok nem kizárólag a bírói hatalom legitimitációjáról szólnak, hanem a hatalmi ágak és alkotmányos intézmények közötti egyensúlyteremtés olyan biztosítékai, amelyek a másik két klasszikus hatalmi ág viszonyában is fellelhetők. Ugyanakkor a bíróság – bár mindenekelőtt fő tevékenységével, az ítélezéssel képez ellensúlyt valamennyi hatalmi tényezővel szemben – ezekből a folyamatokból sem kirekesztett. A bírói testületek véleményét is kifejező jelöléssel, véleménynyilvánítással befolyásolja a személy-kiválasztást.

2.2. A Kormány és a bíróság közötti viszonyra vonatkozóan az Alkotmány nem tartalmaz a fentiekhez hasonló közvetlen rendelkezéseket; közvetett érintkezési pontok azonban kimutathatók.

A Kormány feladatait mindenekelőtt az Alkotmány 35. §§-a határozza meg. E szerint ellát – többek között – alkotmány- és jogvédelmi feladatokat, felelős a törvények végrehajtásáért. Az ezekkel kapcsolatos hatásköreit miniszterei útján gyakorolja, akik a Kormánynak és az Alkotmány 39. § (2) bekezdése alapján az Országgyűlésnek is felelőséggel, illetve beszámolási kötelezettséggel tartoznak.

A jogállam működéséhez, az alkotmányos rend fenntartásához evidens módon hozzátartozik az alkotmányos szervek, intézmények – így a bíróságok – folyamatos működésének biztosítása, ami nem nélkülözheti a kormányzati tevékenységet. Ez többféle feladatot jelent. A Kormány esetében ide tartozik mindenekelőtt – az Alkotmány 35. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján – eredeti és végrehajtó jellegű, a miniszter esetében – az Alkotmány 37. § (3) bekezdése szerint és annak keretei között – a törvényekben vagy a kormányrendeletekben adott felhatalmazás alapján ellátott, a bíróságok működésével és az ítélezési tevékenységgel összefüggő jogalkotási kötelezettség (990/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 824, 825.). Ebben a körben az igazságügyért felelős miniszter számos jogszabály felhatalmazást tartalmazó, illetve kötelezést megállapító rendelkezése alapján, több szálon kapcsolódik az igazságszolgáltatás szervezetéhez és működéséhez (például: a büntetés-végrehajtással, a szakértői tevékenységgel kapcsolatos feladatok, nemzetközi jogsegély nyújtása és kérése).

Az igazságügyért felelős miniszter az OIT-ban viselt tisztségével a bíróságok igazgatásában nem kapott olyan

különleges, többletjogköröket, melyek folytán a Kormány kivételes súlyra, túl-hatalomra tehetne szert a bíróságok (bírák) működés felett. A bíró és nem bíró tagokkal sem a testület munkájában való részvételekor, sem azon kívül – burkolt befolyást jelentő – hierarchikus viszonyban nem áll; pozíciója másokéval egyenrangú. E kontextusban a garanciákat – többségében – közvetlenül az Alkotmány tartalmazza.

A minisztert vezetési és irányítási jogkör csak az Alkotmány 37. § (2) bekezdésének keretei között illeti meg; amely kizárólag az államigazgatásnak a feladatkörébe tartozó ágára és a neki alárendelt szervekre terjed ki. Az OIT pedig nem tartozik ezek sorába.

3. A fentiekből következően a hatalommegosztás elve az igazságügyért felelős miniszter OIT tagsága kapcsán nem sérül.

A korábban már kifejtettek szerint az ítélezési tevékenységgel összefüggő tartalmi feladatok ellátására maga az OIT sem kapott hatáskört, konkrét ügyek (a soron kívüliség elrendelését kivéve) és az egyes bírók ítélezési tevékenysége kapcsán jogosítványai nincsenek. Az ítélezési gyakorlatot sem ajánlásokkal, sem egyéb módon kifejezésre juttatott elvárásokkal nem befolyásolhatja. Szabályzatalkotási jogköre kizárólag az igazgatási feladatokra terjedhet ki és jogszabályok által körülhatárolt [Bsz. 39. § *q*) pont]. Minthogy pedig a bírói függetlenség követelménye az ítélezésre vonatkozik, ennek sérelmét az igazságügyért felelős miniszter részvétele nem veti fel.

4. Az első indítványozó azt sérelmezte, hogy az igazságügyért felelős miniszter egyben a rendészetért felelős kormánytag, ami a hatalommegosztást és a bírói függetlenséget sértő összefonódást jelent. Ugyanezen indítványozó arra is hivatkozott, hogy a minősített többséggel meghozott Bsz. támadott rendelkezésének módosítására egyszerű szótöbbséget igénylő törvénnyel került sor, ami szintúgy alkotmányellenes.

Mivel a két problémafelvetés az Alkotmánybíróságnak a kétharmados törvények vizsgálata kapcsán kialakult határozatai tükrében szorosan összefügg egymással, az indítvány két elemének együttes vizsgálata indokolt.

4.1. Az Alkotmány a minősített többséggel történő szabályozás követelményét egyrészt alapjogokkal összefüggésben, másrészt intézmények szervezetére, működésére vonatkozóan írja elő.

A 4/1993. (II. 12.) AB határozat megállapította, hogy a minősített többség követelményének alkotmányosan jól körülírható, a rendszerváltás sajátos politikai körülményeire visszavezethető funkciója van. Ugyanakkor a minősített és az egyszerű többséggel elfogadott törvények között értékhierarchia nem áll fenn, az Alkotmánybíróság pedig esetről esetre dönti el, hogy a vizsgált szabályozás érint-e olyan koncepcionális kérdést, amely minősített többséggel történő elfogadást igényel. (1993, 48, 61–63.)

4.2. Az intézményi kétharmadra vonatkozóan először a 31/2001. (VII. 11.) AB határozat összegezte a törvény-

alkotással szemben fennálló követelményeket. A döntés hangsúlyozta, hogy a minősített többség követelménye a szabályozási koncepció védelmét jelenti az egyszerű többséggel elfogadott törvényekkel szemben. Ezért a módosításakor mindig vizsgálendő, hogy a minősített többség igénye adott tárgykörben mire vonatkozott (ABH 2001, 258, 260–264.).

E tételek alapján folytatta le az Alkotmánybíróság a vizsgálatot egyes közigazgatási szervek megnevezésének változása kapcsán felmerült problémakört illetően a 90/2007. (XI. 14.) AB határozatában is. Az indokolásból kitűnően a feladat- és hatáskört szabályozó normák esetében a minősített többség kérdése számos aspektusban merülhet fel. A határozat jelen ügyben releváns megállapítása szerint vannak olyan esetek, amikor „az államigazgatási szerv jogállása nem a minősített többséggel elfogadott feladat- és hatáskört szabályozó törvényi rendelkezésen alapul” és adott törvényi rendelkezés csupán kiválasztja, megjelöli az államigazgatási rendszeren belül az adott feladat ellátására jogosult szerv-típust. Amikor az ilyen államigazgatási szervet intézményesítő jogszabály az átszervezés következtében módosul, az ugyan értelemszerűen magával vonja a 2/3-os törvényben is a szerv megnevezésének megváltozását, de ha a minősített többség szerinti törvényben a kiválasztott szerv feladata, hatásköre nem változik, ez nem érinti a 2/3-os törvény szabályozási koncepcióját. (ABH 2007, 750, 767–771.)

4.3. Az Alkotmány 50. § (5) bekezdése előírja, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az első indítványozó álláspontja szerint ez a rendelkezés sérült, amikor az OIT összetételére vonatkozó támadott rendelkezésbe az igazságügy-miniszter helyett az igazságügyért felelős miniszter megjelölés került. Ez ugyanis az igazságügyi- és rendészeti minisztert jelöli.

Az alkotmányossági probléma eldöntésekor – csakúgy, mint a 90/2007. (XI. 14.) AB határozat esetében – figyelembe kell venni az Alkotmány 34. §-át. A jelölt szabály eredetileg csak a minisztériumok felsorolására tartalmazott rendelkezést, ami „A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LIV. törvény 1. §-ával megváltozott. Ez beiktatott az Alkotmány 34. §-ába egy (2) bekezdést, mely szerint: „Törvény minisztérium, miniszter vagy közigazgatási szerv megjelölésére vonatkozó rendelkezését a jelenlévő országgyűlési képviselők több mint felének szavazatával elfogadott törvény módosíthatja.”

Az Alkotmány (új) 34. § (2) bekezdése sem változtatott azon, hogy ha a kormány tagja számára kétharmados törvény biztosít hatáskört, jelöl meg ellátandó feladatot valamely testületben, biztosít jogokat (közreműködést) – éppen a semlegesség követelményével fémjelzett hatalmi ág irányításában – ennek megváltoztatására csak minősített többséget igénylő szabályozás útján van mód. Mindezek fényében az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Bszi. 35. § (1) bekezdésének bekövetkezett változása a 2/3-os törvény vonatkozásában feladat- vagy hatáskört bővítő, változtató szabálynak mi-

nősül-e, vagy éppen ellenkezőleg, az elnevezés-változás minősített többség szempontjából irreleváns.

5.1. A hatalommegosztás követelményébe beletartozik, hogy az egyes hatalmi ágak az Alkotmány és a jogszabályok keretei között működési struktúrájukat szabadon alakíthassák.

A Kormány a feladat- és hatásköre ellátása érdekében célszerűnek ítélt struktúra kialakításában nagy szabadságot élvez [részletesen pl.: 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 62.; 1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 38]. A kormányzati szerkezet alakításának alkotmányos korlátja, hogy a kialakult struktúrának meg kell felelnie azon alkotmányi rendelkezéseknek, amelyek a kormányt az alaptörvényben meghatározott feladatai ellátására képessé teszik. Ezen túlmenően a kormányzati szerkezeten belül a tárcák feladatainak alakításáért a politikai felelősséget a mindenkori kormány viseli.

5.2. Az intézményi kétharmadra vonatkozó alkotmánybírósági döntésekből következően, ha a Kormány meghatározott tagjának valamely intézményben, másik hatalmi ágban való „közreműködésére” minősített többséget igénylő törvény adott felhatalmazást, ennek keretei csak ugyanilyen módon változtathatók meg. Ez azonban a tartalomra (feladatra) és nem a formára (elnevezésre) vonatkozik.

A most vizsgált esetben nem az – absztrakt értelemben vett – eredeti kormánytag másik miniszterrel való „felváltásáról” van szó. A minősített többséget igénylő törvényben eredetileg felhatalmazott miniszter igazságszolgáltatással összefüggő hatáskörei változatlanok maradtak. Hangsúlyozandó, hogy a miniszter az OIT-ban való részvételével összefüggésben nem kapott olyan új jogköröket, amelyek révén a testületben való működésekor rendészeti szempontokat érvényesíthetne. A Bszi. támadott rendelkezése még elnevezésében sem utal arra, hogy az OIT külső tagjaként a kormány képviselője felhatalmazottá vált volna rendészeti aspektusok képviselőjére. Túl azon, hogy a miniszteri felelősségre figyelemmel a miniszter ezt köteles tiszteletben tartani, a tőle független külső tagok és a többséget jelentő bírák testületi tagsága kellő ellensúlyt jelent a miniszter esetleges ilyen irányú törekvéseivel szemben.

6. A kifejtettekre figyelemmel nem állapítható meg, hogy az igazságügyért felelős miniszter rendészeti miniszterként ellátott feladatai révén a hatalommegosztás követelménye sérülne; a bírói függetlenség tekintetében pedig a 2. pontban kifejtettek szerint szintén nem áll fenn alkotmányos összefüggés. Tekintettel továbbá arra, hogy a Bszi. szerinti hatás- és feladatkörök a miniszter OIT tagságával kapcsolatban nem változtak, az intézményi kétharmadra vonatkozó alkotmányos követelmények sérelme szintúgy nem igazolható.

7. A Bszi. 38. § (3) bekezdésének a miniszter helyettesítésére vonatkozó szabályát mindkét indítványozó kifogásolta.

Az előző pontokban, az OIT feladataira, a miniszternek az abban betöltött pozíciójára irányadóan kifejtet-

tekből az következik, hogy a testület hatás- és feladatköre szempontjából ez nem okoz alkotmányossági problémát.

VI.

A második indítványozó az Országgyűlés bizottságai által az OIT-ba delegált két tag részvételét is kifogásolta. Ebben az esetben az indítványa nem csupán az Alkotmánynak a hatalommegosztásra és a bírói függetlenségre vonatkozó szabályain, hanem a pártokra vonatkozó rendelkezésén is alapult.

Az Országgyűlés és a bíróságok közötti kapcsolatra vonatkozóan az IV. fejezet 2.1. pontjában már kifejtettek szerint az Alkotmány közvetlenül is tartalmaz rendelkezéseket.

A működési „függetlenség”, a kölcsönös ellensúlyozás, valamint az együttműködés összetett rendje része mindkét hatalmi ág működésének. Feladataik ellátásában függetlenek egymástól és más hatalmi ágaktól, az együttműködést viszont a Bszi. rendelkezései a már említettekén túl is támogatják. Ilyennek tekinthető az, hogy az OIT-ot a 39. § e) pontja szerint a bíróságok feladatköreit érintő jogszabályok alkotását kezdeményezheti és véleményezi a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetét.

A képviselők feladata a parlamenti bizottságok munkájában való részvétel. A bizottságok a parlament törvénykezdeményező, véleményező, javaslattevő, ellenőrző szervei. Az Alkotmánybíróság az 53/2003. (XI. 5.) AB határozatában a bizottságok szerepének éppen a jogállamiság és a hatalommegosztás szempontjából tulajdonított kiemelkedő jelentőséget. (ABH 2003, 596, 566, 575.). Ettől a szerepkörtől nem idegen, hogy formalizált rendben kapcsolatot tartsanak más hatalmi ágakkal, vagy képviseljék a törvényhozást más hatalmi centrumokban.

Az OIT-ba delegált képviselőknek a bírósági igazgatásban betöltött szerepköre sem a képviselőnek, sem a bizottságnak, sem a parlamentnek nem biztosít olyan többlet jogosítványt, ami a két hatalmi ág között egyensúly-eltolódásra vezetne. Az a tény, hogy a bíróságok működési helyzetéről a Parlament két fontos bizottsága – az ítélezés függetlenségének sérelme nélkül – szerezhethet közvetlen információkat, elősegítheti a közhatalom működésének zavartalanosságát.

A parlamenti bizottságok delegáltjainak az OIT tagsága, a testületben betöltött szerepe kapcsán nem merül fel olyan elem, amely bármely ponton átlépné az Alkotmánybíróság 22/1999. (VI. 30.) AB határozatában – ugyan a média kuratóriumok ügyében – de a befolyásolás általános mércéjeként megállapított kritikus küszöböt (ABH 1999, 176, 188, 199.); így a hatalommegosztás követelménye nem sérül. A bírói függetlenség és a most vizsgált tagok szerepe között pedig az V. fejezet 2. pontjában kifejtettekre figyelemmel szintúgy nincs összefüggés, mint az igazságügyért felelős miniszter esetében. Így az indítvány ebben a részében is megalapozatlan.

VII.

A második indítványozó az alkotmányellenesség megállapítását azon az alapon is kérte, hogy az igazságügy-miniszter és az OIT-ba delegált képviselők párttagsága sérti a pártok közhatalom-gyakorlásának tilalmára vonatkozó alkotmányi klauzulát.

1. Az indítványban megnevezett három OIT tag tiszttsége nem párttagsághoz kötött, így nem feltétlenül áll fenn a kifogásolt állapot. Az Alkotmánybíróságnak a képviselők egyenrangúságát megállapító 27/1998. (VI. 16.) AB határozata nyomán (ABH 1998, 197.), a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat tartalmazza, hogy a független képviselőt is megilleti egy bizottsági tagság [33. § (2) bekezdés], s nem kizárt, hogy az a Bszi. rendelkezésével érintett valamely testület legyen. A támadott norma pedig nem ír elő semmilyen kívánalmat a delegált képviselővel szemben.

2. Az Alkotmány 3. § (3) bekezdése a pártok és az állam elválasztására vonatkozik, nem a pártok parlamenti szerepét kérdőjelezi meg, s nem is a képviselők párttagságát tilalmazza [962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627, 630.; 53/1996. (XI. 22.) AB határozat, ABH 1996, 165, 168.; 27/1998. (VI. 16.) AB határozat ABH 1998, 197, 201.].

A tilalmi klauzula csak a pártok közvetlen hatalomgyakorlását tiltja meg, ami a pártok és az állam szervezeti elkülönítésével garantálható. A pártok közvetlenül nem irányíthatnak állami szerveket, bizonyos közhatalmi szférák „párttalanítottak” (például éppen a bíróság), és egyes – az állam demokratikus működése szempontjából kiemelt, a hatalommegosztás szempontjából garanciát jelentő – tisztsegek gyakorlásából tagjai is kizártak.

A 27/1998. (VI. 16.) AB határozat megállapította, hogy a mandátumok igazolásával és a képviselői eskütellettel a parlament elvágja „a választásokhoz kötődő köldökzsinórt”, s ekkortól a szabad mandátummal rendelkező képviselő a törvényhozás tagjaként látja el mindazokat a feladatokat, amelyek gyakorlását a törvény kötelezővé vagy lehetővé teszi számára (ABH 1998, 197, 203.). Ezzel lényegét tekintve változik meg a képviselő és a párt viszonya; a párttagként mandátumot szerzett képviselő, a független társával azonosan „állami hivatal” viselőjévé válik. Ebben a minőségében eljárva és nem párttagsága révén jogosult a törvényhozási munkában való részvételre, felelőssége is ehhez igazodik. [Vö: Súlyom László: *Pártok és érdekszervezetek az Alkotmányban* (Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004, 135. p.)]

A bírói hatalom az Alkotmánnyal a pártbefolyás alól kivett hatalmi ág, ami az ítélezési tevékenységben megkívánt bírói függetlenség és az ehhez kapcsolódó más alkotmányos elvek, szabályok garanciája. Mint az már tisztázódott, az OIT ítélezési tevékenységet nem lát el, azzal összefüggő hatáskörei még felügyeleti jogkörben sincsenek. Mindazonáltal a testületbe delegált képviselő nem párttagként, hanem ez említett „állami hivatal” hordozója-

ként vesz részt a grémium munkájában. Ugyanez érvényes a párttag miniszterre is, azzal, hogy rá a miniszteri felelősség szabályai külön is irányadók.

A képviselők és a miniszter OIT tagsága ezen túlmenően sem jelent közvetlen hatalomgyakorlást. A testületben betöltött tisztségüket törvény által meghatározott rendben, az ott meghatározott keretek között, kötött eljárási szabályok szerint látják el. Erre a felhatalmazást nem a párttól, hanem a törvényhozástól, a (választási ciklusokon átívelő) törvény biztosította stabilitás alapján kapják.

A kifejtettek alapján a felsoroltak párttagsága nem ütközik az Alkotmány 3. § (3) bekezdésébe. Ezért az indítványt e vonatkozásban is el kellett utasítani.

VIII.

A második indítványozó kifogásolta a további delegált (szakmai) OIT tagok részvételét is a bírósági igazgatásban.

A külső tagok OIT-ban való részvételének intézményesítése nem csupán a bírói hatalmi ág más hatalmi ágakkal való együttműködését célozta, hanem – az igazgatás belterjességének megakadályozásával – a független bírói hatalmi ág társadalmi kontrolljának megteremtésére is szolgált. A bírói önigazgatás elvére épülő rendszerek változatos megoldásokat követnek abban, hogy az igazságszolgáltatási tanácsokban mely szervezetek, testületek és milyen számban töltik be azt a szerepet, amelyek ebben a kontrollban szerephez jutnak. Ennélfogva az Alkotmánybíróság a testületbe ex officio delegált szakmai tagok részvétele kapcsán is csupán azt vizsgálta, hogy részvételük sérti-e az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezéseket, és nem azt, hogy a törvényhozó által követett, alkotmányosan nem kifogásolható kontroll-cél milyen más eszközökkel érhető el, vagy érhető el hatékonyabban.

1. Az ügyészség szinte minden tevékenységével szorosan kötődik a tág értelemben vett igazságszolgáltatáshoz, amire számos alkotmánybírósági határozat rámutatott.

Az 52/1996. (XI. 14.) AB határozat megállapította, hogy az „igazságszolgáltatásban való részvétel az ügyészség alkotmányos kötelessége.” A bűnüldözési és a büntetőeljárás feladatainak ellátásakor közvetlen alkotmányos felhatalmazás alapján jár el (ABH 1996, 159, 161.). Az 1/1994. (I. 7.) AB határozat kimondta, hogy az ügyészt az állampolgárok alkotmányos jogainak védelme érdekében a polgári bíróság előtt is felléphet (ABH 1994, 29, 34, 36.). A 19/1999. (VI. 25.) AB határozat azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmány a bíróság és az ügyészség kötelezettségeit közel azonosan határozta meg (ABH 1999, 150, 152.).

A legfőbb ügyész interpellálhatóságára vonatkozó 3/2004. (II. 17.) AB határozat az ügyész közjogi státusával kapcsolatban megállapította, hogy döntéseiért, feladatai végrehajtásáért nem visel politikai felelősséget, az ügyészség működéséért szakmai felelősség terheli. Éppen ezért más alkotmányos szerv vagy közjogi méltóság által sem utasítható. Deklarálta továbbá, hogy az Alkotmány 53. §

(3) bekezdése szerint a legfőbb ügyész által vezetett ügyészség „önálló szervezet, amely – a bíróságokkal szemben – bár nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet.” (ABH 2004, 48, 58–59, 61–62, 64.)

A felsorolt és további döntések világossá tették, hogy az ügyészség szakmai szervezet, amely az Alkotmányban meghatározott feladatait szakmai törvények alapján látja el. Az ügyészség a bíróság felett semmilyen kontrollt nem lát el, megszűnt az erre szolgáló törvényességi felügyeleti joga. A szervezet fejének a bíróságok igazgatásában való részvétele nem áll ezzel összefüggésben, annak során ugyanis az ítélkezési tevékenységet érintő feladatokat az OIT működésére a törvényben megfogalmazott korlátok folytán nem gyakorolhat.

Ennélfogva a Legfőbb Ügyész OIT-ba történő delegálása a bírói függetlenségre vonatkozó alkotmányos szabállyal nem áll összefüggésben. Ezért az indítványt e tekintetben is el kellett utasítani.

2. Az Alkotmánybíróság működése kezdetétől hangsúlyozta az ügyvédi hivatásnak az igazságszolgáltatás és az eljárásjogok rendszerébe való beágyazottságát, illetve a tevékenység szabályozásának közjogi vonatkozásait.

Az ügyvéd közjogi státusa, eljárási jogai és kötelezettségei törvény által szabályozottak. „Az ügyvédi hivatás megkülönböztető jegye, hogy szellemi szabadfoglalkozásként olyan magán-tevékenység, amely a közhatalmi szervek működési körében garanciális okokból hangsúlyozottan magán-tevékenységként különül el a közhatalomtól.” E formában ugyanakkor intézményesen, független szakértőként tekintélyt és jogvédelmet biztosít a közzszféréval, a szervezett közhatalommal szemben is. Ennek „az ügyvédi kamara mint köztestületi szerv ad garanciát és nyomatékot.” [2/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 130.]

Az ügyvédi kamara tisztségviselői – így az Országos Ügyvédi Kamara elnöke is – az ügyvédi kamara tagjai által választott tisztségviselők. Velük szemben a törvény keretei között csupán maguk az ügyvédek gyakorolnak „jogokat”. Ugyanakkor az ügyvédi kamara elnöke a bíróságok eljárására közvetlen rálátással rendelkező ügyvédek képviselő olyan tisztségviselő, aki ügyvédként maga is közvetlen tapasztalatokkal rendelkezik a bíróságok működéséről. Így az ügyfelekkel való érintkezés révén többszörösen is alkalmas a kontrollszerep ellátására.

A kifejtettekből következik, hogy a kamara elnökének OIT tagsága sem konkrét ügyek elintézésével kapcsolatos. Ebben a viszonyban semmilyen hatalmi szempont nincs jelen. Ennél fogva az ügyvédi szervezet képviselőjének részvétele sem jár a felhívott alkotmányi rendelkezések sérelmével.

IX.

A második indítványozó a bírói függetlenségre való hivatkozással külön sérelmezte a külső OIT tagokra és a Hivatalvezetőre vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok hiányát is.

1. A Bszi. – címe szerint – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szól, rendelkezései a bírásra vonatkoznak. Ez alól csak az teremt kivételt, hogy az OIT összetételét a jogrenden belül ez a jogszabály tartalmazza, ami azt jelenti, hogy a Bszi. 35. § (1) bekezdése legitimálja a külső tagok részvételét a bíróságok igazgatásában. Mivel azonban az igazgatás a bírósági szervezet részévé vált, annak – az Alkotmányban is nevesített – legfőbb letéteményese, mint testület, a bírói szervezet részének tekintendő, így a működésére, hatáskörére stb. irányadó szabályoknak az e törvénybe történő integrálása nem töri meg azt az elvet, hogy a Bszi. a bíróságokra vonatkozó törvény. Ennek megfelelően „Az OIT létszáma és összetétele” című fejezete is (a helyettesítésre vonatkozó szabályok kivételével) csak a hivatásos bírakkal, az OIT-ban betöltött szerepükkel foglalkozik. Megválasztásukhoz köti a mindenkori OIT létrejöttét, az OIT alakuló ülésének időpontját.

Az indítványozó által felhívott, a Bszi. 37. §-a a külső tagok vonatkozásában nem is értelmezhető, mert kizárólag olyan rendelkezései vannak, amelyek a bírói léttel, a bírói működéssel állnak kapcsolatban. Bevezető fordulata eleve a „választás” kifejezést tartalmazza, a külső tagokat pedig nem választják, azok a tisztséghez kötötten delegált tagok.

A külső tagok más hatalmi ágakhoz, szervezetekhez tartoznak, így a rájuk vonatkozó szabályozás azokra a státus-törvényekre tartozik, amelyek az általuk az OIT-ban megjelenített szervezetre vonatkozik. Így a delegált tagok összeférhetlenségére vonatkozó normák is ezeknek a szervezeti törvényeknek az integráns részei. Csak azok fényében (és nem a bírák speciális helyzetét körülíró jogszabály keretei) értelmezhetők, amelyek a képviselt szervezet és abban a külső OIT tagok helyzetét meghatározzák.

A képviselők esetében a saját szervezetre vonatkozó normáktól való elszakított értelmezés tilalma következik már az Alkotmánybíróság 55/1994. (XI. 10.) AB határozatából is. E döntés lényege szerint: „[a]bból a tényből, hogy a magyar Alkotmány a hatalommegosztás elvén nyugszik, nem lehet közvetlenül kötelező összeférhetlenségi szabályokat levezetni. (...) Az Alkotmány nem elvek kimondásával ad keretet az összeférhetlenség jogi szabályozásának, hanem maga tételesen szabályozza a képviselők hivatali összeférhetlenségét. (...)” Meghatározza azon eseteket, amelyek az a hatalommegosztás szempontjából alkotmányosan relevánsak, a további esetek szabályozását pedig a törvényhozóra bízta. Az újabb esetek megállapításának azonban van alkotmányos korlátja, a törvényhozó alapvető jogot szükségtelenül nem korlátozhat; magából a hatalommegosztás elvéből pedig a konkrét szabályozás tartalma nem vezethető le. (ABH 1994, 296, 300–301.)

Az indítványban foglaltakra figyelemmel utal továbbá az Alkotmánybíróság arra, hogy az összeférhetlenség eseteiben is csak azokat a normákat vizsgálhatja, amelyek a jogszabályok által behatárolt felelősségi rendszerbe tartoznak, a normatív kontextustól eloldott feltételezések alkotmányossági értékelésébe nem bocsátkozhat. Így a vizsgálat tárgyai nem lehetnek azoknak, az indítványban felhozott rejtett befolyásolásnak az esetei, amelyek a külső tagok és bírósági veze-

tők tekintetében is jogilag körülírhatatlan kategóriákra (pl. pártok felső vezetésébe tartozó személyekkel való viszony) vonatkoznak, vagy az etika területére tartoznak. Azokra, az illetéktelen módszerekben megnyilvánuló incidensekre vonatkozóan pedig, amelyek ez utóbbit meghaladják – összeférhetlenségi esetek mellett vagy azok hiányában is – a büntető jogszabályok rendelkezései az irányadók.

Minderre tekintettel, továbbá arra, a már többször hangsúlyozott tényre figyelemmel, hogy a bíróságok igazgatása az ítélezéstől a hatályos rendszerben is élesen elválik, nem megalapozott az Alkotmány 50. § (3) bekezdése tekintetében fennálló mulasztás megállapítására vonatkozó indítvány sem; ezért azt el kellett utasítani.

2. A hivatalvezető tisztségével kapcsolatos kizárási szabályokat az indítványozó által is felhívott 57. § tartalmazza. Mivel azonban az OIT hivatalvezetője a Bszi. 56. § (1) bekezdése szerint hivatásos bíró, rá mindazon kizáró okok is vonatkoznak, amelyeket a bírák esetében az Alkotmány, illetve a Bjj. rendelkezései megállapítanak (22 – 24. §-ok). A Bszi. 56. §-a ezen kívül további a pozíciójához tapadó kizáró okokat is megállapít vele szemben.

A hivatalvezető hatáskörét a Hivatalra vonatkozó szabályok megszabják (54–55. §). Nem tagja az OIT-nak, a bíróságokat érintő döntések meghozatalában nem vesz részt. A bírák tekintetében felügyeleti, ellenőrzési jogkört nem gyakorol, a velük kapcsolatos adminisztratív feladata is – a más jogszabályok által körülhatárolt – központi személyi nyilvántartás vezetésére korlátozódik.

Mindebből következően a hivatalvezetővel szemben további összeférhetlenségi okok sem a hatalommegosztás követelményéből, sem a bírói függetlenségre vonatkozó alkotmányos szabályból nem vezethetők le. Ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványt is, mint nem megalapozottat elutasította.

X.

1. A második indítványozó által felhívott az Alkotmány preambuluma, illetve a további alkotmányi rendelkezések és a Bszi. támadott szabályai vonatkozásában az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja alapján az indítványt visszautasította. Az indítvány nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében az indítványokkal szemben támasztott általános követelményeknek, illetve az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványokkal szemben támasztott követelményeknek. [Összefoglalóan: 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 177–178.; részletesen: még 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 432–433.]

Az indítvány tükrében az emberi méltósághoz való jog és annak speciális rétege a diszkrimináció alkotmányos tilalma, mint alapjogok, az OIT-ra, mint igazgatási testületre és annak delegált tagjaira vonatkozóan, nem értelmezhetők. Ugyanez a helyzet a tisztességes eljárás követelményére vonatkozó okfejtéssel is. A preambulumban pedig ön-

magában véve sem olyan normatív szabály, amely az alaptörvény rendelkezéseitől elszakítva, önálló követelményrendszer tartalmaz.

Ezen alkotmányi rendelkezések és a támadott jogszabályok között fennálló releváns alkotmányjogi érvelést az indítványozó nem fejtett ki.

2. Az Alkotmánybíróság határozatának Magyar Közlönyben való közzétételét az ügy jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. október 13.

Dr. Paczolay Péter 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. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 222/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 146. számában.

104/2009. (X. 30.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, továbbá – részben hivatalból – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Bragyova András* és *dr. Paczolay Péter* alkotmánybírák párhuzamos indokolásával meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból – megállapítja: az Országgyűlés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (1)–(2) bekezdésének és 55. § (1) bekezdésének sérelmét okozó, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányelleneséget idézett elő azért, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 583. §-ában nem rendelkezett az ügyész és a bíróságot terhelő tájékoztatási kötelezettségről a terhelt kártalanítási igényének jogalapja, az igény érvényesítésének határideje, és a határidő kezdő időpontja tekintetében.

Az Országgyűlés jogalkotói feladatának 2010. június 30. napjáig köteles eleget tenni.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 580. és 581. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 580. és 581. §-ával összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 5. P. 20 462/2008/6/II. számú, valamint a Debreceni Ítéltábla Pf. II. 20.437/2008/2. számú végzése ellen, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 262. § (1) és (2) bekezdésének, valamint 367. § (1) bekezdésének alkalmazása miatt benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 5. P. 20 462/2008/6/II. számú, valamint a Debreceni Ítéltábla Pf. II. 20.437/2008/2. számú végzése ellen, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 583. § (1) bekezdésének alkalmazása miatt benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

6. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 583. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány érkezett, amelyek a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 580. és 581. §-ában meghatározott kártalanítási jogalappal összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányultak. Alkotmányjogi panasz és jogszabály alkotmányosságának utólagos megállapítására irányuló indítvány sérelmezte a kártalanítási igény előterjesztésére a Be. 583. § (1) bekezdésében meghatározott jogvesztő határidőt.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyuk azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és együttesen bírálta el.

1.1. Az első indítványozó abból indult ki, hogy az Alkotmány 55. § (3) bekezdésének rendelkezése – „aki törvénytelen letartóztatás vagy fogvatartás áldozata volt, kártérítésre jogosult” – nem korlátozódik a Be. 580–581. §-ában meghatározott büntetésekre és intézkedésekre.

Az indítvány benyújtásakor a Be. 580. § (1) bekezdése alapján kártalanítás járt az előzetes letartóztatásért és az ideiglenes kényszergyógykezelésért, a Be. 581. § (1) bekezdése szerint pedig a jogerős ítélet alapján kitöltött szabadságvesztésért, javítóintézeti nevelésért, illetőleg kényszergyógykezelésért. Az indítványozó felsorolta, hogy – az álláspontja szerint – „törvényes ok” nélkül lefolytatott büntetőeljárásban sor kerülhet egyéb, a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedésekre, így a Be. 126–128. § alapján őrizetbe vételre, a 137. § alapján lakhelyelhagyási tilalomra, a 138–139. § alapján házi őrizet, továbbá a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 36–42. §-ában, valamint „esetenként az 1996. évi XXXVIII. tv.-ben és a 2001. évi XXXIX. tv.-ben szabályozott, személyi szabadságot korlátozó intézmények alkalmazására.” A Be. 580–581. § azonban ezekre a „törvényes ok nélküli” fogvatartási esetekre – az Alkotmány 55. § (3) bekezdésében megfogalmazott követelmény dacára – nem tesz lehetővé kártalanítást.

1.2. Az indítványozó szerint az Alkotmány egészéből az állam általános „kártalanítási” és nem csupán az 55. § (3) bekezdésében megfogalmazott „kártérítési” kötelezettsége vezethető le „a törvényes ok nélkül” folytatott büntetőeljárással okozott valamennyi alapjogsérelemért (becsület, jóhírnév csorbulása, személyes adatok törvényes ok nélküli rögzítése, magánlakás sérthetlenségének, az ország elhagyásának, foglalkozás, hivatás, vállalkozási tevékenység folytatásának korlátozása). Az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében rögzített ártatlanság vélelméből pedig a rendkívüli jogorvoslat alapján felmentett személyek számára a törvényes ok nélkül „bűnösnek tekintésből” eredő jogséremlmek reparálásának kötelezettsége következik.

Az indítványozó önkényesnek tekinti a személyi szabadság korlátozása és más, a büntetőeljárással összefüggő alapjogi sérelem között a Be. 580–581. §-ában meghúzott határvonalat. Álláspontja szerint „egyéb helyzet” szerinti diszkrimináció valósul meg, amikor a Be. nem kezeli egyenlő méltóságú személyként a személyi szabadságukban korlátozást nem szenvedett, de a „törvényes ok” nélküli büntetőeljárásban más alapvető jogaiban sérült személyeket, azokkal, akiknek a Be. 580–581. §-a alapján kártalanítás jár.

1.3. Az Alkotmánybíróság az indítványról beszerezte az igazságügy-miniszter véleményét. Az indítvány benyújtását követően a Be. módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény 250. § (1) bekezdése a kártalanításra okot adó eljárási kényszerintézkedések körét kiegészítette a Be. 138–139. §-ában szabályozott házi őrizettel. Az Rtv. támadott 36. és 36/A. §-át a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényt módosító 2007. évi CLXXI. törvény 17. § (4) bekezdése hatályon kívül helyezte, a rendelkezések a személy- és tárgykörözésről szóló 2001. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Sztk.tv.) 12–12/A. §-ába kerültek.

2. A másik indítványozó a munkához és a megélhetéshez való, az Alkotmány 70/B. § (1) és (3) bekezdésében biztosított alapjogok sérelmével járó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megvalósulásának tekintette, hogy a Be. 580. § (1) bekezdése alapján nem jár kártalanítás annak, akinek vezetői engedélyét bevonták, azonban bűnösségét jogerős ítéletben nem állapították meg.

3.1. A harmadik indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott demokratikus jogállamiság elvének, valamint a 8. § (2) bekezdésében biztosított alapvető emberi jog lényeges tartalma megsértésének minősítette, hogy a Be. 580. § (1) bekezdésében a törvényalkotó nem sorolja fel a lakhelyelhagyási tilalmat. Álláspontja szerint a „demokratikus jogállamiság elvéből” következik, hogy amennyiben az állam a polgárral szemben valamely kényszerítő intézkedést indok nélkül hajtott végre, amennyiben kiderül, hogy a polgár nem követte el a vele szemben felhozott jogellenes magatartást, úgy az állam igyekezzék valamilyen formában jogszerűtlen intézkedését enyhíteni. Ezen enyhítés egyik formája az ítélet anyagi ellenszolgáltatás formájában.”

3.2. Az indítványozó álláspontja szerint a kártalanítás igény előterjesztésére a Be. 583. § (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos jogvesztő határidő sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését (demokratikus jogállamiság elve), 8. § (2) bekezdését (alapvető emberi jog lényeges tartalma), 54. § (1) bekezdését (emberi méltóságtól önkényes megfosztás tilalma), 55. § (1) bekezdését (személyes szabadsághoz való jog), 55. § (3) bekezdését (jogellenes fogvatartás eseteire kártérítés), 57. § (1) bekezdését (bírósg előtti egyenlőség), 70/A. § (hátrányos megkülönböztetés tilalma), ezért a rendelkezés megsemmisítését kérte.

4. Az indítványozó – képviselője útján – a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 5. P. 20 462/2008/6/II. számú, valamint a Debreceni Ítéletábla Pf. II. 20.437/2008/2. számú végzése ellen nyújtott be – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § d) pontja alapján, a 48. § (2) bekezdésében meghatározott határidőben – alkotmányjogi panaszt.

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló polgári ügyben a bíróságok a Be. 583. § (1) bekezdése alapján megszüntették az indítványozó kártalanítás iránti keresete alapján indult eljárást. A Be. rendelkezése szerint a terhelt a jogerős felmentő ítélet vele történő közlésétől számított hat hónapon belül terjeszthet elő kártalanítási igényt, a határidő elmulasztása jogvesztő. A polgári bíróságok a hat hónapos jogvesztő határidő kezdő időpontjaként – a Be. 262. § (1) és (2) bekezdéseinek, valamint a 367. § (1) bekezdésének egybevetésével – a jogerős ítéletnek a 2007. szeptember 6. napján, az indítványozó mint vádlott jelenlétében történt kihirdetését, nem pedig a jogerős határozat 2007. november 19. napján történt kézbesítését határozták meg. Az indítványozó mint felperes a kártalanítási igényt 2008. március 10. napján, a jogerős felmentés közlésétől számított hat hónapon túl nyújtotta be.

Az indítványozó álláspontja szerint a „támadott törvényi rendelkezések általános jelleggel a jogállamiság, a jogbiztonság [Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése] követelményét súlyosan sérti és veszélyezteti”. A „kifogásolt rendelkezések ellentétesek az Alkotmánynak a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságát és egyenlő védelmét meghatározó 9. § (1) bekezdésével, továbbá sértik az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, amely szerint a Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő.” Véleménye szerint „az Állammal szembeni kártalanítási igény jogvesztő határidőhöz kötése illetőleg a kártérítési igények esetében (elévülést nem tekintve) határidő hiánya olyan törvényszabta különbségtétel, amely a jogegyenlőség alkotmányos elvét sérti”. A megkülönböztetés ellentétes az Alkotmány 55. § (3) bekezdésével, „mert maga az Alkotmány is kártérítésként jelöli meg a törvénytelen letartóztatás áldozatának jogosultságát”, továbbá a támadott törvényhelyek alkalmazása során „nem jut érvényre az Állam teljes kártérítő felelőssége.”

Az indítványozó véleménye szerint a jogvesztő határidő kezdő időpontjaként a felmentő ítélet kihirdetés útján való közlését előíró törvényi rendelkezések lényeges és alkotmányosan indokolatlan különbségtételt jelentenek „a jogviszonyok alanyai között, kártérítési igény esetében ilyen kezdő időpontot a jogszabályok nem ismernek, általános jelleggel a határozatok írásbeli kézbesítéséhez fűződnek a jogkövetkezmények”. „Alkotmányosan azért sem fogadható el a szóbeliséghez ilyen súlyos következményt fűzni, mert az Alkotmány az állampolgárok panaszjogát kifejezett írásbeliséghez köti, a bíróságok eljárása akkor alkotmányos, ha írásba foglalt döntéseken alapul.” Ezért a sérelmezett rendelkezések ellentétesek az Alkotmány 64. §-ában biztosított petíciós joggal is.

Az indítványozó kérte az alkotmányellenes jogszabályhelyek alkalmazhatóságának kizárását az alkotmányjogi panasszal érintett kártalanítási ügyében.

5. Az indítványozó – alap és kiegészítő beadványban kifejtett – álláspontja szerint a Be. 580. és 581. §-ai sértik az Alkotmány 55. § (1) és (3) bekezdését, 57. § (1)–(5) bekezdését és 59. §-át, mivel „csak részleges, taxatív felsorolt esetekben és szűk körben állapítják meg a kártalanítás lehetőségét.”

Véleménye szerint „a kártalanításra vonatkozó szabályozás alkotmányellenesen, a megszorító rendelkezések okán nem alkalmas az ártatlanul eljárás alá vont, avagy ártatlanul elítélt személyek teljes károsodásának a helyreállítására, reparálására”. A jogszabályhely „akként lenne alkotmányos, miszerint a kártalanítási eljárás során amennyiben annak jogalapja fennáll, a tévesen eljárás alá vont, vagy tévesen elítélt személy valamennyi az ügyvel összefüggésben felmerült vagyoni és nem vagyoni kárát szükséges megtéríteni”. Hivatkozott arra, hogy konkrét, közel egy évtizedig tartó, végül felmentéssel végződött büntetőügyben nem csupán szabadságvesztés végrehajtására került sor, hanem a bevonták a büntetőeljárás alá vont személy hivatásos vezetői engedélyét és az útlevelét, ami a „szabad helyváltoztatás”, il-

letve a „szabad munkavállalás” jogának gyakorlását akadályozta. Ezen túlmenően további jelentős vagyoni és nem vagyoni károk érték.

Álláspontja szerint a kártalanítás és a Ptk. szerinti kártérítés jogalapjának eltérő meghatározása sérti a személyi biztonsághoz való jogot, az Alkotmány 55. (3) bekezdésben meghatározott kártérítéshez való jogot, ebből következően a Be. 580. és 581. §-ai „sértik a tisztességes (fair) eljárás szabályait, a fegyveregyenlőség szabályait, és a hatékony jogorvoslat lehetőségét.”

Az indítványozó kérte annak kimondását, hogy a Be. 580–581. §-ai a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 11.P.21142/2008. számú ügyében nem alkalmazhatóak.

II.

Az indítványokkal érintett jogszabályi rendelkezések:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„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.”

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

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„55. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.

(2) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül vagy szabadon kell bocsátani, vagy bíró elé kell állítani. A bíró köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönteni.

(3) Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogvatartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.”

„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.

(2) A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

(4) Senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog szerint nem volt bűncselekmény.

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslással 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.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„64. § A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.”

„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/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(...)

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.”

2. A Be. rendelkezései:

„126. § (1) Az őrizetbe vétel a terhelt személyi szabadságának átmeneti elvonása.

(...)

(3) Az őrizet legfeljebb hetvenkét óráig tarthat. Ennek elteltével a terheltet – ha a bíróság az előzetes letartóztatását nem rendelte el – szabadon kell bocsátani. A terheltet szabadon kell bocsátani, ha a bíróság az őrizet tartama alatt az előzetes letartóztatását nem rendelte el.

(4) Ugyanazon bűncselekmény miatt – ha a körülmények nem változtak – az őrizetbe vétel újra nem rendelhető el.

(5) A terheltnek az őrizetbe vétel elrendelését megelőző hatósági fogva tartását az őrizet tartamába be kell számítani.”

„137. § (1) A lakhelyelhagyási tilalom a terhelt mozgási szabadságát és a lakóhely szabad megválasztásának jogát korlátozza; a lakhelyelhagyási tilalom hatálya alatt álló a meghatározott területet, körzetet engedély nélkül nem hagyhatja el, a tartózkodási helyét, illetőleg a lakóhelyét nem változtathatja meg.

(...)

(3) A lakhelyelhagyási tilalom elrendeléséről a bíróság határoz. A lakhelyelhagyási tilalmat elrendelő határozatában a bíróság előírhatja, hogy a terhelt meghatározott időközönként a rendőrségen jelentkezék, és a lakhelyelhagyási tilalom célját biztosító más korlátozásokat is elrendelhet. A bíróság úgy rendelkezhet, hogy a lakhelyelhagyási tilalom előírásainak megtartását a rendőrség – a terhelt hozzájárulásával – a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszközzel is ellenőrizze. A lakhelyelhagyási tilalom előírásai megtartásának ellenőrzéséről külön jogszabály rendelkezik.”

„138. § (1) A házi őrizet a terhelt mozgási szabadságát és a tartózkodási helye szabad megválasztásának jogát korlátozza. Házi őrizet elrendelése esetén a bíróság által kijelölt lakást és az ahhoz tartozó bekerített helyet a terhelt csak a bíróság határozatában meghatározott célból, különösen a mindennapi élet szokásos szükségleteinek biztosítása vagy gyógykezelés céljából az ott írt időben és távollásra (úti célra) hagyhatja el.”

„262. § (1) A határozatot azzal kell közölni, akire rendelkezése vonatkozik; a vádlottal közölt határozatot a védővel is, az ügydöntő határozatot a sértettel is közölni kell. A tárgyalás vezetése és rendjének fenntartása körében hozott határozat kivételével a határozatot közölni kell az ügyésszel, a pótmagánvádlóval, az ügy áttételéről, a bíróság kijelöléséről és az eljárás felfüggesztéséről hozott határozatot közölni kell a sértettel is.

(2) A határozatot a jelenlévőkkel szóban, egyébként kézbesítés útján kell közölni.”

„367. § (1) A másodfokú bíróság ügydöntő határozatát, valamint az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyező végzését az ügyésznek, a vádlottnak, a védőnek, a pótmagánvádlónak, a sértettnek, a fellebbezőnek és annak kell kézbesíteni, akire a határozat rendelkezést tartalmaz.”

„580. § (1) Kártalanítás jár az előzetes letartóztatásért, a házi őrizetért és az ideiglenes kényszergyógykezelésért, ha

I. a nyomozást azért szüntették meg, mert

a) a cselekmény nem bűncselekmény,

b) a nyomozás adatai alapján nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése,

c) nem a gyanúsított követte el bűncselekményt, illetve a nyomozás adatai alapján nem volt megállapítható, hogy a bűncselekményt a gyanúsított követte el,

d) büntethetőséget kizáró ok állapítható meg,

e) az eljárás elévülés miatt nem folytatható,

f) a cselekményt már jogerősen elbírálták;

II. a bíróság

a) a terheltet felmentette,

b) az eljárást a büntethetőség elévülése, az eljárás megindításához szükséges magánindítvány, feljelentés vagy kívánat hiánya, a törvényes vád hiánya vagy vádelejtés miatt, illetőleg azért szüntette meg, mert a cselekményt már jogerősen elbírálták;

III. a bíróság a terhelt bűnösségét jogerős határozatában megállapította, de nem szabott ki szabadságvesztést, közérdekű munkát, pénzbüntetést vagy kiutasítást.

(2) Ha a bíróság a terhelt bűnösségét jogerős határozatában megállapította, kártalanítás jár az előzetes letartóztatásért és a házi őrizetért, ha annak tartama meghaladja a jogerősen kiszabott

- a) szabadságvesztés tartamát,
- b) közérdekű munka tartamát,
- c) pénzbüntetés napi tételeinek számát,
- d) javítóintézeti nevelés tartamát.

(3) Az (1)–(2) bekezdés esetén sincs helye kártalanításnak, ha a terhelt

a) a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság elől elrejtőzött, megszökött, szökést kísérelt meg,

b) a tényállás megállapításának megghiúsítása érdekében bűncselekményt követett el, és ezt jogerős ítélet megállapította,

c) a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság megtévesztésére törekedett, és ezzel neki felróhatóan okot szolgáltatott arra, hogy a bűncselekmény megalapozott gyanúja reá terelődjék és előzetes letartóztatását, házi őrizetét, illetőleg ideiglenes kényszergyógykezelését elrendeljék, meghosszabbítsák vagy fenntartsák,

d) előzetes letartóztatását azért rendelték el, mert a lak-helyelhagyási tilalom, a házi őrizet, a távolltartás vagy az óvadék szabályait megszegte,

e) felmentése esetén a kényszergyógykezelését rendelték el.

581. § (1) A jogerős ítélet alapján kitöltött szabadságvesztésért, javítóintézeti nevelésért, illetőleg kényszergyógykezelésért a terheltnek kártalanítás jár, ha rendkívüli jogorvoslat folytán felmentették, enyhébb büntetésre ítélték, próbára bocsátották, megrovásban részesítették, illetőleg az eljárást vele szemben megszüntették vagy megállapították, hogy a kényszergyógykezelést törvényes ok nélkül rendelték el.

(2) Nincs helye a kártalanításnak, ha a terhelt

- a) az alapügyben elhallgatta azokat a tényeket vagy bizonyítékokat, amelyeken a perújítás során hozott ítélet alapul,
- b)
- c) esetén kényszergyógykezelését rendelték el.”

„583. § (1) A terhelt a nyomozást megszüntető határozat, a jogerős felmentő ítélet, a jogerős megszüntető végzés, a rendkívüli jogorvoslat eredményeképpen hozott jogerős határozat vele történő közlésétől számított hat hónapon belül terjeszthet elő kártalanítási igényt. E határidő elmulasztása jogvesztő.”

3. 3. Az Rtv.

„Biztonsági intézkedés

37. § A rendőr az önvészélyes állapot vagy a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet megszüntetése érdekében

(...)

b) intézkedik az önmagát vagy mást veszélyeztető állapotban lévő személy orvosi vizsgálatára, és közreműködik az egészségügyi intézetbe történő szállításában;

c) intézkedik az öngyilkosság lehetőség szerinti megakadályozására;

d) közterületen vagy nyilvános helyen – ha az élet vagy a testi épség védelme megkívánja – intézkedik a magatehetetlen, önkívületben lévő, illetve erősen ittas vagy bódult személynek a lakására vagy kijózanító állomásra, egészségügyi intézetbe kíséréséről, illetőleg szállíttatásáról;

e) területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen vagy onnan távozzék, illetőleg az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti.

Közbiztonsági őrizet

38. § (1) A Rendőrség az előállított személyt 24 óra időtartamra jogosult közbiztonsági őrizetbe venni, ha az őrizetbe vételt a személyazonosság megállapítása szükségessé teszi. Az őrizet időtartamába az előállítás ideje beszámít.

(2) A Rendőrség azt a feltételes szabadságra bocsátott elítéltet, illetve a javítóintézetből ideiglenesen elbocsátottat, akit pártfogó felügyelet alá helyeztek, ha a pártfogolt a hatóság elől elrejtőzött vagy elrejtőzésétől alaposan tartani kell, 72 óra időtartamra őrizetbe veheti.”

„39. § (1) A rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve

a) segélyhívás esetén vagy öngyilkosság megakadályozása céljából;

b) bűncselekmény elkövetésének megakadályozása, megszakítása, vagy a bűncselekmény elkövetőjének vagy gyanúsítottjának elfogása és előállítás céljából;

c) közveszély, továbbá az életet vagy testi épséget fenyegető közvetlen veszély elhárítása, illetőleg az ilyen veszélyben lévők kimentése érdekében;

d) rendkívüli vagy tisztázatlan okból bekövetkezett halálesettel kapcsolatos intézkedés megtételére;

e) végrehajtási eljárás lefolytatása céljából, ha az abban való közreműködés – jogszabály alapján – a Rendőrség számára kötelező;

f) az elővezetés végrehajtása érdekében;

g)

h) a szabálysértést felszólítás ellenére folytató személy előállítás céljából;

i) személy- és létesítménybiztosítási intézkedés [46. § (1) bekezdés c) pont] végrehajtására;

j) ha ez előállítás a törvényben meghatározott egyéb okból szükséges.”

„40. § A rendőr a feladata ellátása során – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – beléphet a magánlakásnak nem minősülő egyéb helyre, és ott az intézmény rendjének lehetőség szerinti tiszteletben tartásával intézkedhet.

Műszeres ellenőrzés

41. § A Rendőrség a büntetőeljárásban vagy körözött személy felkutatásakor az ügyben érintettet, ha előzetesen írásban hozzájárul, illetve gyermekkorú vagy fiatalkorú esetében törvényes képviselőjének írásos hozzájárulásával, műszeres (poligráfos) vizsgálat alkalmazásával is ellenőrizheti. Fiatalkorú gyanúsított esetében a műszeres (poligráfos) vizsgálatot alkalmazni nem lehet.

Képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése

42. § (1) A Rendőrség a rendőri intézkedéssel, illetve az ellátott szolgálati feladattal összefüggésben az intézkedés-

sel érintett személyről, a környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt (a továbbiakban: felvétel) készíthet.

(2) A Rendőrség közterületen, ahol az közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve bűnüldözési célból igazolhatóan szükséges, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvényt helyezhet el és felvételt készíthet.

(...)

(5) A Rendőrség a határátkelőhely őrzése, a határforgalom ellenőrzése és a határátkelőhely rendjének fenntartása céljából képfelvényt helyezhet el és felvételt készíthet.

(6) Az (1), (2) és (5) bekezdésben foglaltak alapján készített felvétel, illetőleg az abban szereplő személyes adat csak a rögzítés helyszínén elkövetett bűncselekmény, szabálysértés vagy a közlekedés szabályainak megsértése miatt indult büntető-, szabálysértési vagy más hatósági eljárás során, körözött személy vagy tárgy azonosítása vagy a rendőri intézkedés jogszerűségének közigazgatási eljárásban történő vizsgálata céljából, illetve az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében használható fel.

(...)

(8) A szabálysértési vagy büntetőeljárás megindításához és lefolytatásához szükséges adatok és információk biztosítása céljából – ha ilyen cselekmény elkövetésére utaló adat vagy információ a (6) bekezdés szerinti időtartamon belül merül fel – az adatkezelő rendőri szerv a (2) és (5) bekezdés alapján rögzített adatok kezelésének határidejét legfeljebb harminc napig meghosszabbíthatja. Ha ezen időtartamon belül nem indul olyan szabálysértési vagy büntetőeljárás, amelyben a felvételek felhasználhatók, az adatokat haladéktalanul törölni kell.

(9) Ha a felvétel felhasználására a (6) bekezdés szerinti eljárásokban kerül sor, az adatok kezelésére az alapul szolgáló eljárás szabályait kell alkalmazni.”

4. Az Sztk.tv. rendelkezései:

„12. § (1) A Rendőrség a körözés végrehajtása során az ismeretlen helyen lévő személy, illetve tárgy felkutatása, valamint az ismeretlen személy, illetve holttest személyazonosságának megállapítása érdekében adatgyűjtést végezhet, amelynek keretében

(...)

d) a közszolgálati műsorszolgáltatónak minősülő rádióban és televízióban díjmentesen közérdekű közleményt, illetve a sajtóban és az interneten felhívást tehet közzé;

e) a körözött személy nevét, képmását, az azonosításához szükséges adatait, a valószínű megjelenési, tartózkodási helyét és a nyilvánosságra hozatal okát nyomós közérdekből vagy különös méltánylást érdemlő magánérdekből nyilvánosságra hozhatja, kivéve, ha azt a körözést elrendelő hatóság kifejezetten megtiltotta;

(...)

(3) A Rendőrség nyilvánosságra hozza a büntett megnevezését és az elkövetésével alaposan gyanúsítható vagy gyanúsított körözött személy nevét, képmását, az azonosításhoz szükséges adatait, a valószínű megjelenési, tartó-

zkodási helyét, kivéve, ha azt a körözést elrendelő hatóság kifejezetten megtiltotta.

(...)

(6) A Rendőrség a sértetti kör megállapítására, tanú felkutatására, illetve a bűncselekmény tényállásának tisztázása érdekében az (1) bekezdés d) pontjában meghatározott intézkedést is foganatosíthatja.

12/A. § (1) A Rendőrség a más törvényben meghatározott eseteken kívül körözését rendelheti, illetve – eltűnt személy esetén – rendeli el

a) a tartózkodási hely megállapítása érdekében annak az ismeretlen helyen lévő személynek, akinek eltűnését a Rendőrségen bejelentették,

b) a személyazonosság megállapítása érdekében

ba) ismeretlen, adatait közölni nem képes személynek,

bb) az ismeretlen holttestnek, testrésznek.

(2) E törvény alkalmazásában, valamint a körözés elrendelése szempontjából eltűntnek kell tekinteni az ismeretlen helyen lévő személyt, ha

a) az eltűnés körülményei, illetve az életviteléről, foglalkozásáról, más személyi körülményeiről rendelkezésre álló adatok azt valószínűsítik, hogy eltűnése – kivéve a terheltet és a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható ismeretlen személyt – bűncselekmény elkövetésével van összefüggésben;

b) cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes, illetve egészségi állapota, kora vagy más ok miatt képtelen magáról gondoskodni;

c) az életvitelére, személyi körülményeire, foglalkozására tekintettel az eltűnésére ésszerű magyarázat nem adható;

d) az eltűnés balesettel, természeti katasztrófával, öngyilkossággal van összefüggésben.

(3) Az eltűnt személy körözését a Rendőrséghez tett bejelentést követő huszonnégy órán belül el kell rendelni, ha tartózkodási helye ez idő alatt nem válik ismertté.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság több határozatban, különböző aspektusokból foglalkozott a kártalanítás alkotmányossági kérdéseivel.

A 66/1991. (XII. 21.) AB határozatban állást foglalt egyrészt a Be.-ben szabályozott kártalanítás, illetve a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) szabályozott kártérítés intézménye, másrészt az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében meghatározott személyi szabadsághoz való jog, és a (3) bekezdésben a törvénytelen letartóztatás, illetve fogvatartás eseteire előírt kártérítés alkotmányos összefüggéseiről.

„[A]z Alkotmány rendelkezéseinek alkalmazásában a személyes szabadságtól való megfosztás abban az esetben törvénytelen (jogellenes, önkényes), ha nem a törvényben meghatározott okokból és nem a törvényben meghatáro-

zott eljárás alapján történt. Az alkotmányos alapvető jognak (55. § (1) bekezdés) ezért a megsértéséért az Alkotmány rendelkezéséből folyóan kártérítési igény keletkezik (55. § (3) bekezdés), amely a bíróság előtt érvényesíthető (70/K. §). E kártérítési igény érvényesítésénél irányadó anyagi jogi szabályokat a Ptk.-nak a szerződésen kívüli kárfelelősségről szóló rendelkezései tartalmazzák.

Ha a szabadságtól való törvénytelen megfosztás a közhatalom – így az állam büntető hatalmának – gyakorlása során történt, a kárfelelősségre a Ptk. 349. § rendelkezései vonatkoznak.

Ez az igény a Be. kártalanítási szabályaiban foglaltaktól függetlenül érvényesíthető. (...)

A személyes szabadság alkotmányos alapjogát törvény – a büntető jogszabály – az Alkotmány megengedő rendelkezése folytán [(55. § (1) bekezdés)] korlátozhatja. A személyes szabadságnak jogszerű (»törvényes«) elvonása is okozhat alaptalan sérelmet. Az egyes korlátozó rendelkezések csak akkor fogadhatók el alkotmányszerűnek, ha az általuk elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükségszerű és arányos. Az arányosság értékeléséhez hozzátartozik az is, hogy a korlátozás folytán esetleg bekövetkező és eleve ki nem küszöbölhető sérelmek elfogadható mérvű enyhítésére garanciák legyenek.” (ABH 1991, 342, 347.)

Az Alkotmánybíróság a 41/2003. (VII. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) megállapította, hogy „az Alkotmány 55. § (3) bekezdése és a kártalanítás szabályai között nincs összefüggés, ezért a kártalanításból kizárás szabályai nem járhatnak az Alkotmány e rendelkezésének sérelmével.” (ABH 2003, 430, 436.) Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megerősítette, hogy az Alkotmány 55. § (3) bekezdése a kifejezetten törvénysértő (nem a törvényben meghatározott okokból és nem a törvényben meghatározott eljárás alapján történt) előzetes letartóztatás vagy más, akár a büntető hatalom gyakorlásához kötődő, akár egyéb, rendészeti, egészségügyi fogva tartás esetére állapítja meg az állam kárfelelősségét, amelynek részletes szabályai, feltételei és korlátai a polgári jog területére tartoznak. A kártalanítás (visszatérítés) intézménye az állam büntető hatalmának gyakorlása során előforduló tévedések orvoslását szolgálja; feltételeit és korlátait a büntetőeljárás jogszabályok határozzák meg. (ABH 2003, 430, 436–437.) Tekintettel arra, hogy az Abh. tárgya a kártalanításból kizáró okok, nem pedig a kártalanítás jogalapjának alkotmányossági vizsgálata volt, a döntés – az Alkotmány 55. § (3) bekezdése tekintetében – a 66/1991. (XII. 21.) AB határozatban foglaltakhoz (ABH 1991, 342, 347.) képest további érvelést nem tartalmazott.

Ugyanakkor az Abh. az előzetes letartóztatás és az ideiglenes kényszergyógykezelésért járó kártalanításból kizáró okokkal összefüggésben állapította meg: a vizsgált szabályozás megakadályozza, hogy a kártalanítás ténylegesen érvényesüljön mint a személyi szabadsághoz való alapjogban – az eljárási kényszercselekménnyel – okozott jogsérelem orvoslásának eszköze. „Ezáltal sérül az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében normatív tartalommal megha-

tározott jogállamiság, és nem teljesül a személyi szabadság korlátozásának alkotmányosságához az Alkotmány 55. § (1) bekezdésének és a 8. § (1)–(2) bekezdésének egymásra vonatkoztatásával meghatározott arányossági kritérium.” (ABH 2003, 430, 443.)

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kifejtette: „A kártalanítás intézménye legáltalánosabban (...) az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben normatív tartalommal megállapított jogállamiságra vezethető vissza. Az állam kártalanítási kötelezettségének alapja ugyanis nem az eljárási kényszerintézkedés (vagy a büntetés) jogtalansága, hanem az, hogy a jogállam nem háríthatja el a büntető hatalom gyakorlásából adódó felelősséget olyan esetben, amikor valaki formailag jogszerűen, de érdemben alaptalanul szenved joghátrányt a büntető igazságszolgáltatásban.

A szabadságelvonást tartalmazó büntetőeljárás kényszerintézkedések (illetve büntetések) esetében a kártalanítás intézménye a jogállamiság mellett az Alkotmány 55. § (1) bekezdésének és a 8. § (1)–(2) bekezdésének egymásra vonatkoztatásával meghatározható alkotmányossági követelményekből is következik. (...) A büntető hatalom gyakorlásához kapcsolódó szabadságelvonás arányosságának egyik szükségképpeni eleme tehát, hogy a bíróság tévedése esetén az állam kárfelelőssége körében biztosított legyen a sérelmek elfogadható mérvű kiküszöbölése.” (ABH 2003, 430, 445.)

2.1. Az Alkotmánybíróság – az eddigi határozatait követve – a jelen ügyben is megállapította: az Alkotmány 55. § (3) bekezdéséből nem következik az állam kötelezettsége arra, hogy a felróhatóság vizsgálata nélküli kárfelelősségi alakzat keretében kompenzálja a szabadságelvonással vagy korlátozással járó valamennyi, az állami büntető igény érvényesítése során eljáró szervezetek részéről alkalmazott, utóbb – a büntetőjogi felelősség megállapításának hiánya vagy kisebb mértéke következtében – indokolatlannak bizonyult büntetőeljárás kényszerintézkedések és büntetőjogi szankciók elszenvédőit.

Ennek következtében maga a kártalanítás jogintézménye, a Ptk. szerinti kártérítéstől eltérő jogalapja, valamint a kártalanítás jogcímeinek a Be. 580. § (1) bekezdése és 581. § (1) bekezdése szerinti meghatározása nem sérti az Alkotmány 55. § (3) bekezdését. Az ennek megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította. Ugyancsak nincs az Alkotmány 55. § (3) bekezdésére visszavezethető mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség a Be. 580–581. §-ában meghatározott kártalanítási jogalap tekintetében a Be. 126. §-ában meghatározott őrizetbevétel, illetve a 137. §-ában szabályozott lakhelyelhagyási tilalom esetében. Az ennek megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság szintén elutasította.

2.2. Az indítványozó ugyancsak az Alkotmány 55. § (3) bekezdésének sérelmét állította a miatt, hogy a Be. 580. § (1) bekezdése és 581. § (1) bekezdése nem ad lehetőséget kártalanításra az Rtv. alapján a rendőrség által alkalmazható, a személyi szabadságot érintő rendészeti intézkedésekkel kapcsolatban.

2.2.1. Az Rtv. 36. és 36/A. §-a a személyek és tárgyak felkutatásáról és körözéséről rendelkezett. E szabályokat a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXI. törvény 17. § (4) bekezdése hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét – főszabályként – nem vizsgálja. A nem hatályos jogszabályi rendelkezés alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 38. § (1) bekezdés szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Abban az esetben, ha a hatályon kívül helyezett jogszabály helyébe azzal tartalmilag megegyező új rendelkezés lép, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az új rendelkezés tekintetében folytatja le [pl. 335/B/1990/13. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.].

A támadott rendelkezések az Sztk.tv. 12. és 12/A. §-ába épültek be, ennek megfelelően az Alkotmánybíróság e szabályokat vizsgálta. Megállapította, hogy a személykörözés szabályai csak igen közvetetten érintik a személyi szabadságot, legfeljebb az alapjog korlátozásának előzményét jelenthetik egyes esetekben. Így a rendelkezések sem az Alkotmány 55. § (3) bekezdésével, sem pedig a kártalanítási szabályokkal nem vehetők össze.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Be. 580. §-ának (1) bekezdésével és 581. §-ának (1) bekezdésével összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt az Sztk.tv. 12. és 12/A. §-ában meghatározott intézkedések tekintetében elutasította.

2.2.2. Az Rtv.-nek az indítványban megjelölt 37–42. §-ai közül csak a biztonsági intézkedés (Rtv. 37. §) és a közbiztonsági őrizet (Rtv. 38. §) ad lehetőséget a szabadságtól megfosztásra, illetve a személyi szabadság és a mozgásszabadság korlátozására, a 39–42. §-ok ezeket az alapjogokat nem érintik. A büntető igazságszolgáltatáshoz a közbiztonsági őrizet alkalmazása kapcsolódik.

Az Rtv. személyi szabadságot érintő rendelkezései miatti kárfelelősség a Be. kártalanítási szabályain nem kérhető számon. Még a büntetőeljárást szorosan érintő rendőrségi kényszerintézkedések sem részei a büntetőeljárásnak. Önmagában az Alkotmány 55. § (3) bekezdéshez való viszonyukat vizsgálva pedig megállapítható, hogy jogellenes alkalmazásuk áldozatául eső személyek az állam deliktualis felelőssége alapján, a Ptk. szabályai szerint kártérítésre tarthatnak igényt.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Be. 580. §-ának (1) bekezdésével és 581. §-ának (1) bekezdésével összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt az Rtv. 37–42. §-ában meghatározott intézkedések tekintetében is elutasította.

2.3. Az indítványozó az Alkotmány 55. § (3) bekezdésének sérelmét okozó, a Be. kártalanítási szabályaival összefüggő mulasztást állított a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvényben és a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi

XXXIX. törvényben szabályozott, személyi szabadságot korlátozó „intézmények” alkalmazásának eseteiben. Utóbbi törvényt a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény váltotta fel.

Az indítvány e része nem felel meg a törvényi feltételeknek. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelmények szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozónak meg kell jelölnie, hogy a támadott konkrét jogszabály az Alkotmánynak mely konkrét rendelkezését sérti. (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 346/D/1998. AB határozat, ABH 2003, 1054, 1058.; 6/D/2000. AB végzés, ABH 2005, 1583, 1584.). 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.).

Mivel az indítvány nem tartalmazza a vizsgálandó jogszabályok pontos megjelölését, az Alkotmánybíróság ezen indítványi rész érdemi elbírálását mellőzte.

3. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a szabadságtól megfosztásért járó kártalanítás intézményét a jogállamiságból, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdése és a 8. § (1)–(2) bekezdése egymásra vonatkoztatásából vezette le. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott demokratikus jogállamiság elvének, valamint a 8. § (2) bekezdésében megfogalmazott alapvető emberi jog lényeges tartalma megsértésének minősítette, hogy a Be. 580. § (1) bekezdésében a törvényalkotó nem sorolja fel a lakhelyelhagyási tilalmat.

3.1. Az Alkotmánybíróság a bűnügyi költségre vonatkozó szabályok vizsgálata során megállapította: történetileg az állami kárfelelősség szigorodása tapasztalható. A nemzetközi jog-összehasonlítás is bizonyítja, hogy a jogállamiság térhódítása fokozatosan megtörte az állami immunitást az állam közjogi tevékenységének gyakorlása, így a büntető igény érvényesítése során okozott károk megtérítésében. Nem elképzelhetetlen olyan szabályozás, hogy az állam kötelezettséget vállal a törvényes módon folytatott, de valamilyen okból a büntetőjogi felelősség megállapítása nélkül zárult büntetőeljárás során felmerült terhelti költségek megtérítésére is (ilyen megoldást tartalmazott a magyar bűnvádi eljárás 1882-es törvényjavaslata), azonban erre az államnak az Alkotmányon alapuló kötelezettsége nincs. (401/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 528, 530.)

3.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kártalanítás alapjául szolgáló alkotmányi rendelkezésekből nem vezethető le a törvényalkotó kényszerítő kötelezettsége arra, hogy a Be. 137. §-ban szabályozott lakhelyelhagyási tilalmat is felvegye a Be. 580. § (1) bekezdésben meghatározott azon eljárási kényszerintézkedések közé, amelyek miatt érvényesül az állam kárfelelőssége.

A lakhelyelhagyási tilalom a terhelt mozgási szabadságát és a lakóhely szabad megválasztásának jogát korlá-

tozza. A lakhelyelhagyási tilalom hatálya alatt álló a meghatározott területet, körzetet engedély nélkül nem hagyhatja el, a tartózkodási helyét, illetőleg a lakóhelyét nem változtathatja meg. A lakhelyelhagyási tilalom tehát a személyi szabadságtól megfosztást nem foglalja magában, a kényszerintézkedés a személyi szabadság bírói korlátozása.

Az Alkotmánybíróság a 36/2000. (X. 27.) AB határozatban kifejtette: „Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése a mozgásszabadságot biztosítja. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a szabad mozgáshoz való jog is alapjog, amely magában foglalja a helyváltoztatáshoz való jogot. [60/1993. (XI. 29.) AB határozat ABH 1993, 507, 509–510.; 3/1998. (II. 11.) AB határozat ABH 1998, 61, 65–66.]

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alkotmány 55. § (1) bekezdése és az 58. § (1) bekezdése szerinti jogok egymásra vonatkoztatása alapján a személyes szabadsághoz való jog érdemben felhívható valamennyi, a mozgás és a helyváltoztatást is korlátozó jogszabály alkotmányossági megítéléséhez. Az Alkotmány 58. § (1) kezdésébe foglalt alapjog az Alkotmány 55. § (1) bekezdésbe foglalt joggal együttesen is értelmezhető. [Lásd: 46/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 260, 268.] Ezen jogok korlátozásának alkotmányossága, a minden alapjog korlátozására irányadó – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe foglalt – követelmények figyelembevételével dönthető el.” (ABH 2000, 241, 271–272.)

Fontos értékelési szempontokat határoz meg a 65/2003. (XII. 18.) AB határozat: „A személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntetőeljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárás kényszercselekményként (őrizetbe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.

A korlátozásra vonatkozó szabályozásnak – az Alkotmány rendelkezéséből fakadóan – tartalmaznia kell a korlátozás okát, továbbá meg kell határoznia az adott korlátozási formának megfelelő eljárást. A korlátozás arányosságának és ezzel együtt alkotmányosságának megítélését az alkotmányi követelményeken alapuló tényezők befolyásolják. Ennek körében meghatározó jelentőségű a szabadságelvonás időtartamának mértéke, annak indokoltsága, a szabadságelvonással érintett személy megfelelő körülményeinek és az őt megillető jogok gyakorlásának biztosítása, valamint a jogtalan szabadságelvonás esetére nyújtott jogorvoslati jog és egyéb jogkövetkezmények meghatározása és azok megfelelése.” (ABH 2003, 707, 716.)

A teljes szabadságelvonást jelentő előzetes letartóztatás és ideiglenes kényszergyógykezelés, valamint az ügyész és a bíróság részéről a terhelt kérelme alapján rugalmasan módosítható tartalmú lakhelyelhagyási tilalom – a fenti

szempontok szerinti – összevetése igen lényeges különbséget mutat a személyi szabadság korlátozásának súlyában és jellegében. Amennyiben ugyanis a lakhelyelhagyási tilalom tartama alatt a terhelt életkörülményeiben olyan lényeges változás következik be, amely miatt a tilalommal érintett terület, körzet elhagyása, vagy a tartózkodási hely, illetőleg lakóhely megváltoztatása szükséges, a vádirat benyújtásáig az ügyész, azt követően a bíróság a terhelt kérelmére a lakhelyelhagyási tilalmat részlegesen feloldhatja. A lakhelyelhagyási tilalom részleges feloldásáról szóló határozatban a terhelt részére engedélyezhető a lakhelyelhagyási tilalommal érintett terület, körzet meghatározott célból és úti célra történő egyszeri, időszakos vagy rendszeres elhagyása, illetőleg a tartózkodási hely vagy a lakóhely megváltoztatása. [Be. 137. § (7) bekezdés]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított alapjogoknak a lakhelyelhagyási tilalom tartalmát jelentő korlátozása esetén – amennyiben az a törvényben meghatározott okból és a törvényben meghatározott szabályok szerint történik – az Alkotmányból nem vezethető le alanyi jog a bűnösség megállapítása nélkül lezárult büntetőeljárást követően a kártalanításra. Az állam a Be. 339. § szerinti költségtérítésre, illetve – az állami büntető hatalmat adott esetben gyakorló személyek magatartásának felróhatósága esetén – a deliktuális felelősség szabályai szerinti kártérítésre köteles.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Be. 580. §-ának (1) bekezdésével összefüggő, az Alkotmány 2. § (1) bekezdés és a 8. § (2) bekezdés sérelmét okozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt Be. 137. §-ban meghatározott lakhelyelhagyási tilalom tekintetében elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint sem „az Alkotmány egészéből”, sem pedig az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében biztosított ártatlanság vélelméből nem vezethető le az állam kártalanítási, azaz objektív alapú kötelezettsége a „törvényes ok” nélkül folytatott büntetőeljárással okozott valamennyi alapjogsérelemért (becsület, jóhírnév csorbulása, személyes adatok törvényes ok nélküli rögzítése, magánlakás sérthetlenségének, az ország elhagyásának, foglalkozás, hivatás, vállalkozási tevékenység folytatásának korlátozása), illetve a rendkívüli jogorvoslat alapján felmentett személyek számára a törvényes ok nélkül „bűnösnek tekintésből” eredő jogséreleméért. A Be. kártalanítási szabályai nem jelentenek „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetést a személyi szabadságukban nem érintett, de a „törvényes ok” nélküli büntetőeljárásban más alapvető jogokban sérült személyek hátrányára.

4.1. Az Alkotmány – ellentétben az Európai Unió országai többségének alkotmányával (az osztrák, a ciprusi, a cseh, az észt, a finn, a görög, a lengyel, a német, az olasz, a portugál, a spanyol, a szlovák, a szlovén, a bolgár, valamint a román alkotmányok) – nem tartalmaz rendelkezést az állam szervezeteinek kártérítési felelősségéről. Ennek ellenére az állam a közhatalmat gyakorló szervezetek, így

a büntetőeljárás hatóságai által felrható tevékenységgel okozott alapjogsérelmekért a Ptk.-nak a személyiségvédelemmel, illetve a szerződésen kívüli károkozással összefüggő szabályai alapján (Ptk. 76–84. §, 339. és 349. §) kötelezett a kártérítésre.

A büntetőeljárás kártalanítási kötelezettség intézményét a törvényalkotó – a büntetőpolitika körébe tartozó megfontolások alapján – szabadon tágíthatja a jelenlegi mértékhez képest, egyrészt a társadalom gazdasági teherbírásának, másrészt a büntető hatalom gyakorlásával szemben az Alkotmányból levezetett követelményeknek figyelembe vétele mellett. Az állami büntető hatalom monopóliumból ugyanis egyértelműen következik a társadalom tagjainak és intézményeinek személyét, jogait, érdekeit sértő vagy veszélyeztető, társadalmilag károsnak ítélt cselekményekkel szembeni büntetőjogi kontroll-rendszer megteremtésének, a büntetendő cselekmények elkövetésekor keletkező büntető igény érvényesítésének, a bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás alkotmányos feltételek szerinti működtetésének kötelezettsége.

Ez az alkotmányos kötelezettség indokolja, hogy az állami büntető hatalmat gyakorló szervek hatékony eszközöket kapjanak feladataik teljesítéséhez, még ha ezek az eszközök, lényegüket tekintve, súlyosan jogkorlátozóak is. A büntetőeljárás intézkedések és a büntetőjogi szankciók az alapvető alkotmányos jogoknak: a személyi szabadságnak (Alkotmány 55. §), szabad mozgásnak és tartózkodási hely szabad megválasztásának, a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jognak [58. § (1) bekezdés], a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adat védelméhez való jognak [59. § (1) bekezdés] korlátozására adnak alapot. A korlátozás nem csupán a büntetőeljárás alá vont személyt érinti, hanem érintheti az eljárásban tanúként részt venni köteles, vagy a bizonyítékok megszerzése érdekében alkalmazott eljárás cselekményeket (szemle, lefoglalás, házkutatás, motozás stb.) eltérni köteles kívülálló személyek alkotmányos alapjogait is. [42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 300, 304–305.]

Az Alkotmánybíróság több határozatában következetesen képviselte azt az álláspontot, hogy a büntető igény érvényesítésének kockázata az államot terheli. A törvényességi óvás alkotmányellenességét megállapító határozatban mondta ki először az Alkotmánybíróság, hogy a jogállamban a bűnüldözésnek szigorú anyagi jogi és eljárási korlátok között kell folynia, a bűnüldözés sikertelenségének kockázatát pedig az állam viseli. Ez a kockázatelosztás az ártatlanság vélelmének alkotmányos garanciája [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1990, 59, 70.]. A büntető igény elévülési szabályai visszamenőleges módosítására irányuló törvényhozói törekvések kapcsán állapította meg az Alkotmánybíróság: nem hárítható az elkövetőre annak terhe, hogy az állam mulasztása miatt a büntetőeljárás ideális célja, az igazságos és rendeltetését betöltő büntetés kiszabása nem teljesülhet. Ennek az alkotmányos teherelosztásnak a szempontjából közömbös, hogy az állam rosszul vagy egyáltalán nem érvényesítette a büntető igényét, és

közömbös az is, hogy milyen okból [11/1992. (III. 5.) AB határozat ABH 1992, 77, 92.].

Ugyanakkor az állami büntető hatalomra irányadó alkotmányos követelményekből sem következik a közösség, a társadalom védelmében fellépő állam kárfelelőssége a büntető felelősségre vonás során a törvényi feltételeknek megfelelően alkalmazott, alapjogot érintő eljárási intézkedések és büntetőjogi szankciók miatt.

4.2. Az Alkotmánybíróság nem tekinti „egyéb helyzet” szerinti hátrányos megkülönböztetésnek, azaz az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek, hogy a törvényhozó jelenleg a Be. 580. § (1) bekezdésében és 581. § (1) bekezdésében megjelölt eljárási kényszerintézkedések és büntetőjogi szankciók esetében, az ott meghatározott okokból teszi csak kötelezővé a kártalanítást.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az egész jogrendszerre kiterjedően alkalmazza a diszkrimináció tilalmát. Az Alkotmánybíróság már legelső döntéseinek egyikében megállapította, és azóta következetesen alkalmazza, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát. A megkülönböztetés tilalmából az következik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie; azonos tisztelettel és körültekintéssel, 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.]. Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogalkotó önkényesen, a tárgyilagos megítélés alapján ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos helyzetű, azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. AB határozat, ABH 1994, 197.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.]

A diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak megállapítása, hogy a szabályozási koncepció szempontjából kiket kell egy csoportba tartozónak tekinteni [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.]. A személyi szabadságukban korlátozott és a személyi szabadságukban nem érintett személyek nem képeznek azonos csoportot, így a Be. kártalanítási szabályai nem teremtenek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő alkotmányellenes helyzetet. A felrhatóson alapuló deliktualis felelősség pedig valamennyi, a büntetőeljárásban alapvető jogaiban megsértett személy részére biztosított.

4.3. Az Alkotmánybíróság megállapította: maga a kártalanítás intézménye, az állami kárfelelősség intézményei jogalapjának eltérő meghatározása nincs alkotmányos összefüggésben az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében meghatározott személyi biztonsághoz való joggal. Az alkotmányos megítélés szempontjából nem érinti az 57. §-ból levezett tisztességes eljáráshoz való jogot és a fegyverek egyenlőségét, amelyeknek tartalmát az Alkotmánybíróság a 6/1998. (III. 11.)

AB határozatban bontotta ki (ABH 1998, 91, 95–96.), valamint az 57. § (5) bekezdésben biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot sem. A Be. 580. és 581. §-a nincs összefüggésben az Alkotmány 59. §-ával sem, így nem sérti a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogot.

Fentiek alapján az Alkotmánybíróság a személyi szabadság korlátozásán kívüli alapjogok sérelme kompenzációjának tekintetében a Be. 580. § és 581. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, valamint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt elutasította. Mivel az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányellenességét nem állapította meg, ezért a konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló kérelem tárgyában a döntéshozatalt mellőzte.

5. Az Alkotmánybíróság nem állapított meg a Be. 580. § (1) bekezdésével összefüggő, az Alkotmány 70/B. § (1) és (3) bekezdésének sérelmére vezető mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet a bevont vezetői engedélyből eredő károk kártalanítás keretében való megtérítésének hiánya miatt. Az erre irányuló indítványt elutasította.

Az elutasítás indokai megegyeznek a korábbiakban kifejtettekkel. Az állam eljáró szervezeteinek félróható magatartásából keletkező károk megtérítése a deliktuális felelősség polgári jogi szabályainak megfelelően ilyen esetben is biztosított.

6. Az indítványozó álláspontja szerint a kártalanítás igény előterjesztésére a Be. 583. § (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos jogvesztő határidő sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését (demokratikus jogállam), 8. § (2) bekezdését, 54. § (1) bekezdését, 55. § (1) bekezdését, 55. § (3) bekezdését, 57. § (1) bekezdését (bírószak előtti egyenlőség), és 70/A. §-át. Az alkotmányjogi panasz benyújtója az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése (jogállamiság, jogbiztonság), a 9. § (1) bekezdése, az 55. § (3) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése (bírószak előtti egyenlőség, jogegyenlőség) sérelmét jelölte meg.

6.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy nem ítelt dolog-e a Be. 583. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és a rendelkezés megsemmisítésére irányuló indítvány. Az Alkotmánybíróság ugyanis az 1167/B/1997. AB határozatban (ABH 2004, 1179., a továbbiakban: Abh1.), a 3/D/2005. AB határozatban (ABH 2006, 1724., a továbbiakban: Abh2.), valamint a 1187/D/2006. AB határozatban (ABH 2008, 2593., a továbbiakban: Abh3.) már foglalkozott a kártalanítási igény előterjesztésére meghatározott jogvesztő határidő alkotmányossági kérdéseivel.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. Az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat ugyanis az Alkotmánybíróságot is köti. (1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 972, 973.) Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbí-

rált 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 alkotmánysértés megállapítását.

Az Abh1. a kártalanítási igény előterjesztésére az 583. § (1) bekezdésben megállapított határidőt az Alkotmány 55. § (3) bekezdésével és 57. § (1) bekezdésével összefüggésben vizsgálta. A személyi szabadságtól megfosztás miatt nyújtandó kártalanítás és a polgári jogi kártérítési felelősség alkotmányossági kérdéseiben kialakult alkotmánybírósági gyakorlat áttekintése alapján megállapította, hogy a kártalanítás és a kártérítés eltérő természetű jogintézmények, így alkotmányjogi megítélésük nem azonos (ABH 2004, 1179, 1181.). A Be.-nek a Ptk.-tól különböző felelősségi szabályaira tekintettel nincs szó homogén csoportról, ami a hátrányos megkülönböztetés előfeltételét képezhetné. A kétféle szabályrendszerben szereplő elévülési idők különbözősége tehát nem vezet az Alkotmány 57. §-a (1) bekezdésében meghatározott, a bíróság előtti egyenlőség elvének megsértéséhez. Az Alkotmány 55. §-ának az indítványban hivatkozott (3) bekezdése és a Be. 583. § (1) bekezdésében meghatározott szabály között nincs alkotmányos összefüggés. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította. (ABH 2004, 1179, 1181–1182.)

Az Abh2. a kártalanítási igény jogvesztő határideje alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott diszkrimináció-tilalom, valamint ezzel összefüggésben az Alkotmány 9. § (1) bekezdésének sérelme szempontjából is elutasította. Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy az 54/1992. (X. 29.) AB határozatban (ABH 1992, 266, 267.) már megállapította: ha az elévülésre vonatkozó szabályozás nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, vagyis garantálja a jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét, akkor annak időmeghatározásában a törvényhozó cselekvési szabadsága már meglehetősen nagy: az általános és különös elévülési időtartamok meghatározása a jogviszonyok alanyi, tárgyi, tartalmi és egyéb szempontjain és különféle jog- és gazdaságpolitikai megfontolásokon is nyugodhat. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt tilalom természetesen a szabályozás alkotmányos korlátját jelenti. (ABH 2006, 1724, 1730.) Ugyanakkor a hátrányos megkülönböztetés tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. Ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata képezheti az alkotmányossági megítélés tárgyát. (1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.)

Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben (ABH 2004, 1179, 1182.) már lényegében megfogalmazta, hogy a bírósági jogérvényesítés határidejének eltérése olyan személyeket – a kártalanításra a Be. szabályai, illetve a kártérítésre a Ptk. szabályai szerint jogosultak – érint, akik nem képeznek homogén csoportot. A kártalanítási igény előterjesztésére rendelkezésre álló határidő, továbbá annak nem elévülési időként, hanem jogvesztő határidőként meghatározása tekintetében tehát hiányzik a hátrányos megkülönböztetés megállapításának lényegi előfeltétele. Az állami büntető igény

érvényesítése során eljáró szervezetek jogszerű döntései miatt a felróhatóság vizsgálata nélkül járó kártalanítás és a bírósági, ügyészségi, nyomozó hatósági jogkörben felróhatóan okozott kár megtérítése között a jogintézmények alapja és feltétel-rendszere lényegesen eltér. A jogérvényesítés eltérő határideje tekintetében fennálló hátrányos megkülönböztetés vizsgálatához szükséges csoportképzésnél ezek a különbségek a meghatározóak, nem pedig az a kétségtelenül közös vonás, hogy mindkét esetben állami szervek által okozott sérelem vagyoni reparációja történik, polgári eljárásban. (ABH 2006, 1724, 1731.)

Az Abh2. hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 9. § (1) bekezdését az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott jogegyenlőségi tétel kifejtésének tekinti a tulajdonhoz való jogra vonatkoztatva [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 81.]. A 39/1992. (VII. 16.) AB határozat megállapította, hogy a rendelkezés tartalmának igazi kibontására a 70/A. § adja meg a lehetőséget. (ABH 1992, 235, 238.) Az alkotmány-sértő hátrányos megkülönböztetés tilalmát, illetve a magán és köztulajdon egyenrangúságát kimondó alkotmányi rendelkezések szoros összefüggéséből következik az, hogy a Be. 583. § (1) bekezdése nem sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését sem. (ABH 2006, 1724, 1731, 1732.)

Az Alkotmánybíróság az Abh3.-ban is megállapította, hogy az adott alkotmányjogi panasz tartalma az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, az 55. § (3) bekezdésével, az 57. § (1) bekezdésével, valamint a 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben ítélt dolog, ezért e tekintetben nem folytatott érdemi vizsgálatot. (ABH 2008, 2593, 2600.) Ugyanakkor a Be. 583. § (1) bekezdését érdemben vizsgálta az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezett jogbiztonság követelménye szempontjából. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának részletes ismertetését követően megállapította, hogy a Be. 583. § (1) bekezdése megfelel a jogbiztonság követelményének. A jogvesztő határidő közlésének időpontját maga a Be. határozza meg: a 262. § (2) bekezdése előírja, hogy a határozatot a jelenlevőkkel szóban, egyébként kézbesítés útján kell közölni. (ABH 2008, 2593, 2600.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben tehát megállapította, hogy a Be. 583. § (1) bekezdésben meghatározott, a kártalanítási igény előterjesztésére a jogerős felmentő ítélet közlésétől számított hat hónapos jogvesztő határidő tekintetében az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmány 55. § (3) bekezdése, 57. § (1) bekezdése, 70/A. § állított sérelme alapján az Abh.1.-ben, Abh2.-ben és az Abh3.-ban elvégezte.

Az indítvány az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére mint a demokratikus jogállamiságra hivatkozik, amiből az következne, hogy „a bírói, ügyési szervek alkalmazottai által elkövetett jogsértések esetén, a polgár kártalanítási igényével nem kedvezőtlenebb, hanem az alkotmányos keretek között inkább kedvezőbb helyzetbe kerüljön az államnál, mint károkozóknál.” Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó a demokratikus jogállamiság sérelmét valójában a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggően indokolja, így a Be. 583. § (1) bekezdése szempontjából már elbíráltnak tekintendő.

A Be. 583. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló ezen indítványi részek tehát ítélt dolognak minősülnek, ezért az Alkotmánybíróság e tekintetben az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

6.2. Az indítványozó az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, valamint 55. § (1) bekezdésének sérelmét csupán megjelölte, annak összefüggéseit az 583. § (1) bekezdéssel nem fejtette ki, aminek következtében ezen indítványi részek alkotmányi vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte.

6.3. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, ami az állam – és 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.). A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. (ABH 1992, 135, 142.) Több határozatában az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot, és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. [Pl.: 1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135–136.; 1063/B/1996. AB határozat, ABH 2005, 722, 725–726.; 381/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 766, 769.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. 262. § (1) bekezdésének (kivel, milyen határozatot kell közölni), (2) bekezdésének (a közlés a jelenlevőkkel szóban, egyébként kézbesítés útján történik), illetve a 367. § (1) bekezdésének (a másodfokú bíróság határozatát kinek kell kézbesíteni) rendelkezései önmagukban és a Be. 583. § (1) bekezdésével összefüggésben is megfelelnek az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonsági és normavilágossági követelményeknek.

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a Be. 262. § (1) és (2) bekezdésébe, valamint a 367. § (1) bekezdésébe foglalt rendelkezések nincsenek alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggésben az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, 55. § (1) bekezdésével, 57. § (1) bekezdésével, – az alkotmányjogi panasz keretei között – a 70/A. § (1) bekezdésével, továbbá a petíciós jogot biztosító 64. § rendelkezéseivel. 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 alkotmányjogi panasznak a Be. 262. § (1) és (2) bekezdése, illetve 367. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – ítélt dolognak nem tekinthető – részeit elutasította. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányellenességét nem állapította meg, ezért a konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló kérelem tárgyában a döntéshozatalt mellőzte.

IV.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben és a korábbi indítványok alapján észlelte, hogy a kártalanítási igény keletkezéséről és az igényérvényesítés határidejéről történő tájékoztatás elmaradása alkotmányellenes helyzethez, az Alkotmány rendelkezéseiből levezethető kártalanítási igény elvesztéséhez vezethet.

1. A Be. 43. § (1) bekezdése szerint a terhelt az, akivel szemben büntetőeljárást folytatnak. A terhelt a nyomozás során gyanúsított, a bírósági eljárásban vádlott, a büntetés jogerős kiszabása, illetve a megrovás, próbára bocsátás vagy javítóintézeti nevelés jogerős alkalmazása után elítélt. A terhelt fogalmi meghatározását ki kell egészíteni azzal, hogy a kártalanításra vonatkozó szabályok is a terhelt kifejezést használják [pl. magában az 583. § (1) bekezdésben a határidő meghatározásánál], holott a kártalanítási jogcímek többségében olyan személyről van szó, aki nem lett elítélt. Ebből következően a terhelt jogaira megállapított rendelkezések érvényesek a kártalanításra jogosulttá váló személyekre is.

A Be. 43. § (2) bekezdése *f)* pontja a terhelt jogaként fogalmazza meg, hogy a büntetőeljárás jogairól és kötelesegeiről a bíróságtól, az ügyésztől és a nyomozó hatóságtól felvilágosítást kapjon. Ez a rendelkezés valójában a hatóságok kötelezettségét határozza meg: az eljárási jogokról felvilágosítást kell adniuk – kérés nélkül is. A Be. a kártalanítás szabályainak körében nem írja elő külön kötelezettségként, hogy az ügyész, illetve a bíróság a kártalanítás alapjául szolgáló határozatában utaljon az igény benyújtásának lehetőségére, a hat hónapos jogvesztő határidőre és annak a határozat kihirdetésétől vagy a kézbesítésétől történő számítására. Mivel nem csupán a terhelt szorosán vett büntetőeljárás jogairól, hanem az állammal szemben a határozattal keletkező reparációs igényről és érvényesítése feltételeiről van szó, a speciális tartalmú tájékoztatói kötelezettség előírásának hiánya alkotmányellenes helyzethez: a kártalanítás elmaradásához, a szabadságtól megfosztás alkotmányossága által megkívánt arányossági feltétel gyakorlati meghiúsulásához vezethet.

A kártalanítás a meghatározott ügyészi és bírósági határozatok alapján a büntetőeljárás törvény szerint létrejövő jogviszony az állam és a határozattal érintett személy kö-

zött. A kártalanítás módjára és mértékére a Polgári Törvénykönyvnek a szerződésen kívül okozott kárért való felelősségre vonatkozó rendelkezéseit a Be.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A kártalanítás az annak alapjául szolgáló nyomozást megszüntető határozat kézbesítésével, illetőleg a felmentő ítélet, az eljárást megszüntető végzés, valamint a rendkívüli jogorvoslat eredményeképpen hozott határozat jogerőre emelkedésével válik esedékessé, a kártalanítást az állam köteles megfizetni. [Be. 582. §, 584. § (4) bekezdés]

A kártalanítási igény érvényesítésével kapcsolatos büntetőeljárás szabályoknak is tükrözniük kell a polgári jog alapvető jelentőségű szabályait. A polgári jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a felek a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megfelelően, kölcsönösen együttműködve kötelesek eljárni [Ptk. 4. § (1) bekezdés]. A kártalanítás törvényben meghatározott egyoldalú nyilatkozatból keletkező jogosultság a kompenzáció követelésére; az egyoldalú nyilatkozatokra – ha a törvény kivételt nem tesz – a szerződésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni (Ptk. 199.). Így a felek együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire [Ptk. 205. § (3) bekezdés]. A kötelezettnek (az állam) a teljesítés érdekében úgy kell eljárnia, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, a kártalanításra jogosultnak pedig ugyanilyen módon elő kell segítenie a teljesítést. A felek minden lényeges körülményről kötelesek egymást tájékoztatni. [Ptk. 277. § (4) és (5) bekezdés]

2. Az Abtv. 49. §-ában meghatározott mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség állapítható meg akkor, ha a jogalkotó a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. A jogalkotó szerv jogszabályalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha azt észleli, hogy a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést igénylő kérdés merült fel, feltéve, hogy a szabályozást valamely alkotmányos jog érvényesülése vagy biztosítása kényszerítően megköveteli [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításához két feltételnek kell együttesen megvalósulnia: a jogalkotó mulasztásának és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, amikor valamely alapjog érvényesüléséhez vagy védelméhez a meglévő szabályozásban foglalt garanciális rendelkezések nem elégségesek – az Abtv. 21. § (7) bekezdése alapján akár hivatalból is – lehetősége van mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására.

3. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a kártalanításból kizáró okok alkotmányossági vizsgálata során megállapította: „A vizsgált szabályozás megakadályozza, hogy a kártalanítás ténylegesen érvényesüljön mint a személyi szabadsághoz való alapjogban – az eljárási kényszerselekménnyel – okozott jogsérelem orvoslásának eszköze. Ezáltal sérül az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében normatív

tartalommal meghatározott jogállamiság, és nem teljesül a személyi szabadság korlátozásának alkotmányosságához az Alkotmány 55. § (1) bekezdésének és a 8. § (1)–(2) bekezdésének egymásra vonatkoztatásával meghatározott arányossági kritérium.” (ABH 2003, 430, 443.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben ugyanilyen következtetésre jutott. Az állammal szemben keletkezett kártalanítási igényről és érvényesíthetősége határidejéről az ügyészi és a bírósági határozatban adandó tájékoztatás törvényi előírásának hiánya a törvényalkotó olyan mulasztása, amely ellentétes az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében rögzített jogállamiság követelményeivel, továbbá alapjogsérelemre is vezet. Hiányzik ugyanis annak eljárási garanciája, hogy minden esetben érvényesüljön a személyi szabadság korlátozásának alkotmányosságához – az Alkotmány 55. § (1) bekezdésének és a 8. § (1)–(2) bekezdésének egymásra vonatkoztatásával – az Alkotmánybíróság gyakorlatában meghatározott arányossági kritérium, a kártalanítási igény benyújtásának lehetősége.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság – hivatalból – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, aminek megszüntetésére határidő tűzésével hívta fel az Országgyűlést.

Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. október 27.

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

Dr. Lévay Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Paczoly Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása

1. A határozat rendelkező részével teljes mértékben, de a 2. és 3. ponthoz kapcsolódó indokolással csak részben értek egyet. A rendelkező rész 2. és 3. pontja azokat az indítványokat utasítja el, amelyek azt kifogásolták, hogy bizonyos fogva tartások elszenvédéséért, az utóbb alaptalannak bizonyuló személyi szabadságtól való megfosztásért az állam nem minden esetben nyújt kártalanítást.

Különösen fontosnak tartom annak hangsúlyozását, hogy a Be. 580. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményező indítványt (indokolás III. 2.1. pont), valamint a közbiztonsági őrizettel kapcsolatban előterjesztett indítványt (III. 2.2. pont), továbbá az idegenrendészeti őrizettel összefüggő, a többségi indokolás szerint hiányos indítványt (III. 2.3. pont) a határozat csupán az indítványok tartalmának és érvelésének megfelelően, vagyis az indítványokhoz kötötten végezte el.

Ez azt jelenti, hogy a határozat azt vizsgálta: az Alkotmány 55. § (3) bekezdését sérti-e az, hogy a törvény jelenleg nem kötelezi az államot kártalanítás fizetésére a büntetőeljárásban elrendelhető őrizet, a közbiztonsági őrizet, és az idegenrendészeti őrizet elszenvédéséért, ha ezek utólag jogszerűnek, de alaptalannak bizonyultak.

Elfogadom, hogy az Abtv. 20. §-a és a 22. § (2) bekezdése értelmezhető úgy is, ahogyan azt a jelen ügyben a határozat teszi, s az Alkotmánybíróságot a vizsgálódásban köti az indítványok tartalma és azok indokolása is.

Belátom, hogy az Alkotmánybíróság többségi határozatban hivatkozott gyakorlata eddig az Alkotmány 55. § (3) bekezdését úgy értelmezte, hogy a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti, egyes, nevesített fogva tartásokért járó kártalanítás szabályai nincsenek összefüggésben az Alkotmánynak ezzel a szabályával.

Így a jelen ügyben is – erre irányuló, megfelelően konkrét indítvány hiányában – nyitva maradt az a kérdés, hogy összeegyeztethető-e az Alkotmány többi szabályával – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, az 55. § (1) bekezdésével és a 8. § (1)–(2) bekezdésével – az a hiányosság, amely értelmében a jogrend jelenleg nem teszi kötelezővé kártalanítás fizetését az alaptalan őrizetbe vételért, legyen szó akár büntetőeljárásról, akár közbiztonsági, akár idegenrendészeti őrizetről. A kártalanítás ugyanis a jogalapot illetően nem teljes.

2. Álláspontom szerint a törvénytelen vagy utóbb alaptalannak bizonyult szabadságelvönásért járó kártalanításhoz való jog az Alkotmány 55. § (3) bekezdéséből következik. Ahogyan azt a 66/1991. (XII. 21.) AB határozat megfogalmazta, az „Alkotmány rendelkezéseinek alkalmazásában a személyes szabadságtól való megfosztás abban az esetben törvénytelen (jogellenes, önkényes), ha nem a törvényben meghatározott okokból és nem a törvényben meghatározott eljárás alapján történt. Az alkotmányos alapvető jognak [55. § (1) bekezdés] ezért a megsértéséért az Alkotmány rendelkezéséből folyóan kártérítési igény keletkezik [55. § (3) bekezdés], amely a bíróság előtt érvényesíthető (70/K. §):” (ABH 1991, 342, 347.)

Az Alkotmány 55. § (3) bekezdését az Alkotmánybírósnak az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének megfelelően, az Emberi jogok európai egyezménye 5. cikk 5. pontjára és a 7. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkére, valamint a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának 9. cikkére és az e cikkek köré épült esetjogra tekintettel kell értelmeznie. (936/D/1997. AB határozat, ABH 1999, 615.) Egyetértek ezért dr. Harmathy Attila alkotmánybíróval a

41/2003. (VII. 2.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában szereplő azon megállapításával, amely szerint az Alkotmány 55. § (3) bekezdésében foglalt kártalanításhoz való jog átfogja az Egyezségokmányban és az Egyezményben megfogalmazott felelősségi alapon történő kártérítéshez való jogot, valamint a téves bírói ítélet miatt elszennvedett sérelmek esetén érvényesíthető kártalanításhoz való jogot. Az Alkotmány 55. § (3) bekezdése nem az egyes jogágak kártérítési felelősségi szabályait ismétli meg, hanem az alkotmányjog szintjén jelentkező, a személyi szabadság alapvető jogának sérelmére tekintettel fennálló, alkotmányi alapú kártalanítási jogot tartalmazza. (ABH 2003, 430.)

Azt a többségi határozat is elismeri, hogy az alaptalan fogva tartásért járó kártalanításnak alkotmányjogi alapjai vannak (indokolás III. 3. pont). A többségi döntés szerint azonban ez nem az Alkotmány 55. § (3) bekezdése, hanem az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, az 55. § (1) bekezdése és a 8. § (1)–(2) bekezdése.

Véleményem szerint a személyi szabadság alapvető jogát [55. § (1) bekezdés] jogszerűen, de utóbb alaptalannak bizonyulón, jelentősen korlátozó kényszerintézkedések miatt teljes körűen fenn kell álljon az állam kártalanítási kötelezettsége. Hangsúlyozom, hogy ezt az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata, és a jelen döntés indokolása sem zárja ki. Úgy gondolom, hogy a személyi szabadságtól való megfosztást lehetővé tevő minden jogszabály arányosságához hozzátartozik az, hogy a szabadságelvonásért, ha az alaptalan, az állam utóbb megfelelő kártalanítást nyújtson. Véleményem szerint megalapozottabb indítványok alapján, vagy hivatalból indított eljárásban az Alkotmány 55. § (1) és (3) bekezdését az Alkotmánybíróságnak ennek megfelelően kellene értelmeznie.

Budapest, 2009. október 27.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 65/E/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 153. számában.

105/2009. (X. 30.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Lenkovic*s

Barnabás és dr. Trócsányi László alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 2007. április 1-jéig hatályban lévő, a fizető-parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályairól szóló 66/2003. (XII. 19.) Ök. rendeletének 9. § (3) bekezdés c) pontja „állampolgár” szövegrésze alkotmányellenes volt.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Győri Városi Bíróság előtt G. 22.827/2007. szám alatt folyamatban lévő ügyben Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 2007. április 1-jéig hatályban lévő, a fizető-parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályairól szóló 66/2003. (XII. 19.) Ök. rendeletének 9. § (3) bekezdés c) pontja a jelen határozat rendelkező részének 1. pontjában foglaltak figyelembe vételével alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő ügy felfüggesztése mellett kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a fizető-parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályairól szóló – időközben hatályon kívül helyezett 66/2003. (XII. 19.) Ök. rendeletének (a továbbiakban: Ör.) 9. § (3) bekezdés c) pontja alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését, illetve a hivatkozott rendelkezés konkrét ügyben való alkalmazásának kizárását.

Az Ör. értelmében a parkolási-jegy, bérlet vagy kedvezményes parkolási engedély nélkül, vagy érvénytelen jeggyel, bérlettel, illetve engedéllyel parkoló gépjárművek vezetői pótdíjat fizetnek.

Az Ör. 9. § (3) bekezdése szerint a pótdíj fizetésére a gépjármű forgalmi engedélyébe bejegyzett tulajdonos köteles akkor, ha a vezető személye nem állapítható meg, vagy ha a vezető személye megállapítható ugyan, de a tartozás végrehajtása bármely oknál fogva nem vezetett eredményre, illetve ha a vezető külföldi állampolgár.

Az indítványozó bíró szerint az Ör. hivatkozott rendelkezése diszkriminatív, sérti az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltakat, mivel főszabály szerint az Ör. a pótdíjfizetési kötelezettséget a gépjárművet ténylegesen használó személyre telepíti, külföldi állampolgárok esetében azonban „a felperes parkolási pótdíjat nem követelhet, automatikusan a tulajdonosé a fizetési kötelezettség”.

2. Amint az eljáró bíró is említi, az indítványban megjelölt jogszabály már nem hatályos, mert Győr Megyei Jogú

Város Önkormányzata Közgyűlésének a fizető-parkolóhelyek üzemeltetésének és használatának szabályairól szóló 8/2007. (III. 5.) Ök. rendelete 2007. április 1-jétől hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságának vizsgálata kizárólag akkor végezhető el, ha alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdésében foglalt bírói kezdeményezés és 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság a már nem hatályos jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.]. A jelen ügyben az indítvány az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés, ezért az Alkotmánybíróság a már nem hatályos 66/2003. (XII. 19.) Ök. rendeletének 9. § (3) bekezdés c) pontja alkotmányosságát érdemben vizsgálta.

3. Az Alkotmánybíróság megkereste Győr város polgármesterét, és kérte fejtse ki az indítványban foglaltakkal kapcsolatos véleményét. A polgármester válaszában az Ör.-beli szabályozást azzal indokolta, hogy a külföldi személyek esetén a követelés-érvényesítés jelentős nehézségbe ütközik.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„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, szülei vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. Az Ör. hivatkozott rendelkezése:

„9. §

(...)

(3) A pótdíj fizetésére a gépjármű forgalmi engedélyébe bejegyzett tulajdonos köteles, ha:

(...)

c) a vezető külföldi állampolgár.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság előkérdésként áttekintette az Ör. fizető parkolóhelyek igénybevételével kapcsolatos, a jelen ügy elbírálásánál számba jövő szabályait.

Az Ör. rendelkezései tartalmazzák, hogy a fizető parkolóhelyeket kik, milyen feltételekkel vehetik igénybe; továbbá rendelkezik a jogalkotó által előírt feltételek be nem tartása

esetére kilátásba helyezett szankcióról, illetve a pótdíj fizetési kötelezettségről is. Az Ör. szabályai rögzítik milyen esetekben, ki, milyen összegű pótdíj fizetésére köteles. Az Ör. 9. § (2) bekezdése főszabályként előírja, hogy a parkoló-jegy, bérlet, illetve kedvezményes parkolási engedély nélkül vagy érvénytelen jeggyel, bérlettel, valamint engedéllyel parkoló gépjárművek vezetői az Ör. 3. számú mellékletében meghatározott összegű pótdíj megfizetésére kötelesek. Az Ör. 9. § (3) bekezdése a főszabály mellett tartalmaz egy kiegészítő szabályt is, ha a vezető személye nem állapítható meg, vagy megállapítható ugyan, de a tartozás behajtása, illetve végrehajtása valamilyen oknál fogva nem vezetett eredményre, továbbá ha a vezető külföldi állampolgár, akkor nem a gépjármű vezetője, hanem a forgalmi engedélybe bejegyzett tulajdonos köteles a pótdíjat megfizetni. Eszerint a külföldi állampolgárságú vezetőket a jogalkotó eltérően kezeli a belföldi állampolgárságú személyektől annyiban, hogy külföldi állampolgárságú vezető esetén, rögtön a forgalmi engedélybe bejegyzett tulajdonost terheli a pótdíj fizetési kötelezettség, míg ha a vezető belföldi, a tulajdonos csak végső soron tartozik helytállási kötelezettséggel.

2. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt vizsgálta, hogy az Ör. – fentebb ismertetett tartalmú – 9. § (3) bekezdés c) pontja ténylegesen sérti-e a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvét, s ezáltal ellentétes-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazottakkal.

2.1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezése kapcsán több határozatában megállapította, hogy az Alkotmány e rendelkezése nem minden fajta különbségtételt tilt, ez ugyanis ellentétes lenne a jog rendeltetésével. Sem a jogegyenlőség általános követelményéből, sem a diszkrimináció tilalmából nem következik az, hogy a jogalkotó célszerűségi, gazdaságossági, jogtechnikai, az eltérő jogi helyzetekre figyelemmel levő szempontok szerint ne tehetne különbséget a jogok és kötelezettségek megállapítása során a jogalanyok között. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki; nem alapvető jog tekintetében történő különbségtétel alkotmányellenessége csak akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti, azaz, ha a különbségtétel önkényes, kellő súlyú indoka nincs. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 521/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 555, 556.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 202–204.; 1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 47.] A különbségtételt az Alkotmánybíróság a jogalkotó által választott szabályozási koncepció szerint vizsgálja. A megkülönböztetés az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [ld.: 21/1990. (X. 4.) AB határozat; ABH 1990, 73, 77–78.; 49/1991. (IX. 27.) AB határozat; ABH 1991, 213, 214.] akkor tilos, ha az adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, kivéve, ha az eltérésnek alkotmányos indoka van.

2.2. Az alkotmánybírósági vizsgálat tárgya e gyakorlat szerint tehát ebben az esetben az, hogy a jogalkotó által választott, önmagában véve nem Alkotmányba ütköző szabá-

lyozási koncepció alapján van-e ésszerű (alkotmányos) indoka a pótdíjfizetési kötelezettség telepítése szempontjából a külföldi, és a belföldi vezetők közötti eltérő szabályozásnak. A jogszabályból kivehető szabályozási koncepció lényege, hogy a Magyarországon érvényesíthető, és nem érvényesíthető követelések (ezek kötelezettjei) között tesz különbséget.

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. tv. (a továbbiakban Kktv.) 15. §-ának (3) bekezdése értelmében a közút területén, vagy a közút területén kívüli közterületen létesített, illetőleg kijelölt várakozóhelyen a közút kezelője díj és pótdíj szedését rendelheti el. A Kktv. 15. § (5) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy amennyiben a kiszabott pótdíjat nem fizették meg, „a közút kezelője vagy az általa megállapodás alapján megbízott gazdálkodó szervezet a létesített, illetőleg kijelölt várakozóhely jogosulatlan úthasználatának időpontjától számított 60 napos jogvesztő határidőn belül köteles postára adni a díj- vagy pótdíjfizetési felszólítást. A díj- és a pótdíjfizetési kötelezettség egy év alatt évül el. A díj és a pótdíj után késedelmi kamat nem követelhető”.

Ezen törvényi rendelkezés alapján a jogérvényesítésre nyitva álló viszonylag rövid határidő – ahogyan azt Győr város polgármestere is említi – a nem üzembentartó külföldi vezetők esetén csak abban az esetben tartható be, ha a követelést rögtön a tulajdonossal szemben érvényesítik, aki ezt természetesen polgári peres úton a külföldi vezetőtől visszakövetelheti. A külföldiek lakcíme, vagy tartózkodási helye ugyanis nem állapítható meg az állampolgárok személyi adatainak és lakcímeinek nyilvántartásáról szóló – többször módosított – 1992. évi LXVI. törvényben (a továbbiakban: Nyilvántartási tv.), továbbá a végrehajtására kiadott 146/1993. (X. 26.) Korm. rendeletben foglalt rendelkezések szerint működő, a belföldi vezetők esetén meglévő és alkalmazható nyilvántartási rendszer segítségével. Ez a nyilvántartás közhitelűen tartalmazza a hatálya alá tartozó Magyarországon tartózkodási, illetve lakóhellyel rendelkező személyek törvényben meghatározott adatait.

A Nyilvántartási tv. 17. § (1) bekezdése alapján „a nyilvántartás szervei az e törvényben meghatározott feltételekkel és korlátok között – a polgár, illetve jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet kérelmére, a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása esetén – adatot szolgáltatnak”. E törvény 19. § (1) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a Nyilvántartási tv. 17. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti név- és lakcímadatok szolgáltatását bármely polgár, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása mellett jogosult kérni, többek között jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében.

Mindez lehetővé teszi a jogosult számára igénye jogszabályban meghatározott határidőn belül történő érvényesítését, ha a kötelezettnek belföldön lakó- illetve tartózkodási helye van – akkor is, ha a szóban forgó személy nem magyar állampolgár. Más a helyzet a belföldi lakó-, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező külföldi, vagy magyar állampolgárok esetében, akiknél az igényérvényesítés – a róluk Magyarországon vezetett név- és lakcím nyilvántartási rendszer hiányában – a jogszabályban meghatározott határidőn belül je-

lentős nehézségekbe ütközik, mivel a lakcímadatok ellenőrzése, ha egyáltalán lehetséges, hosszú időt vesz igénybe.

További különbség a jogérvényesítő helyzetében, hogy követelése érvényesítésének módja a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) értelmében jelentősen eltér a belföldi székhellyel vagy lakóhellyel rendelkező, és az ilyennel nem rendelkezők esetén. A Pp. 313. § (2) és (3) bekezdése értelmében ugyanis a pénz fizetésére irányuló lejárt követelések, amelyeknek a törvény pertárgy értékének megállapítására irányadó szabályai szerint számított összege az egymillió forintot nem haladja meg – mint a parkolási-, illetve pótdíjak esetében is –, kizárólag fizetési meghagyás útján érvényesíthetők, ha van olyan bíróság, amely a fizetési meghagyás kibocsátására illetékes. Fizetési meghagyást tehát nem lehet kibocsátani, ha a kötelezettnek nincs belföldön ismert lakóhelye, tartózkodási helye vagy székhelye. Ilyenkor a bíróság az általános szabályok szerint illeték-kiegészítésre hívja fel a jogosultat, és tárgyalást tűz ki, ami az igényérvényesítést jelentősen megneghezíti; a tárgyaláson valószínűsíthetően megítélt díj behajtásának esélye pedig elenyésző. Ezzel szemben megjegyzendő, hogy a fizetési meghagyás ellen az esetek csekély százalékában élnek csak ellentmondással, így az igényt érvényesítő viszonylag gyorsan végrehajtható okirathoz jut.

Az Ör. vitatott szabályozását ezek alapján az Alkotmánybíróság a Magyarországon nyilvántartásba vett lakó-, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező személyek közötti megkülönböztetést nem tekintette indokolatlannak, illetve ésszerűtlennek. A gépjármű vezetője és a tulajdonosa (üzembentartó) tipikusan három esetben válik el: (1) a tulajdonos szívességi használatra engedi át gépjárművét, ami a tulajdonos és a vezető személyes kapcsolatát, közeli ismeretségét feltételezi; (2) ha a tulajdonos jogi személy, és a tulajdonában lévő személygépkocsit munkavállalója használja, vagy (3) a tulajdonos üzleti tevékenysége körében, ellenszolgáltatás fejében, szerződés megkötésével adja időlegesen a vezető használatába a gépjárművet. Ez utóbbi esetben pedig az ilyen és ehhez hasonló kockázatokkal számolnia kell, melyek csökkentésére üzleti tevékenysége keretében törekedhet.

A gépjármű üzemben tartója számára az Ör. természetesen nem zárja ki, hogy a díjkövetelést polgári peres úton a gépjármű használójával szemben polgári jogi igényként érvényesítse, vagy adott esetben a gépjármű bérleti díjában ezt a kockázatot eleve számításba vegye.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Ör. 9. § (3) bekezdés c) pontja tekintetében megállapította, hogy a hivatkozott jogszabály szabályozási koncepciója alapján annyiban tett alkotmányellenes megkülönböztetést, amennyiben a pótdíjfizetésre kötelezett gépjármű vezetőjét állampolgárságától függően tekintette külföldinek vagy belföldinek. Ennek a megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka. A külföldi és belföldi közötti megkülönböztetés viszont a jogi szabályozási koncepció és a követelések érvényesítésének jogi szabályozása figyelembevételével ésszerű, ha a „külföldi vezető” alatt a Magyarországon lakó-, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező személyek

értendők, az érintettek (a szabályozás szempontjából közbős) állampolgárságára tekintet nélkül.

Mivel a vizsgálni kért jogszabályi rendelkezés már nem hatályos, az Alkotmánybíróság nem semmisíthette meg, azonban megállapította a hivatkozott jogszabályi rendelkezés „állampolgár” szövegrészének alkotmányellenességét. Az Ör. 9. § (3) bekezdés c) pontja akkor lett volna összeegyeztethető az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglaltakkal, ha a „külföldi vezető” a Magyarországon közhiteles nyilvántartásban szereplő lakó-, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező személyeket jelenti.

3. Az Alkotmánybíróság a kezdeményező bíró által becsatolt iratok alapján megállapította, hogy az érintett személynek Magyarországon nyilvántartásba vett lakó-, illetve tartózkodási helye nincs, így az eljárást kezdeményező bíró előtt G. 22.827/2007. szám alatt folyamatban lévő ügyben a kezdeményezéssel érintett rendelkezés az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek minősített szövegrész figyelmen kívül hagyásával alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben való közzétételét az alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. október 27.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyo András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

**Dr. Trócsányi László alkotmánybíró
különvéleménye**

Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, illetve részben annak indokolásával. Álláspontom szerint meg kellett volna állapítani, hogy az Ör. 9. § (3) bekezdésének c) pontja – a maga egészében – alkotmányellenes volt, és a konkrét ügyben ki kellett volna mondani az alkalmazási tilalmat.

Egyetérték a határozat azon következtetésével, hogy a bírói kezdeményezésben kifogásolt szabály diszkriminatív, mert nincs ésszerű indoka a pótdíjfizetési kötelezettségnek a gépjármű fogalmi engedélyébe bejegyzett tulajdonosra

történő áthárításának, ha a gépjármű vezetője külföldi állampolgár. Az állampolgársági alapú megkülönböztetés sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Meglátásom szerint ugyanakkor az Ör. támadott rendelkezésében az állampolgárságtól nem választható el a külföldi jelző ügy, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság határozata tette. Az érintett rendelkezésben csupán az „állampolgár” szó alkotmányellenességének megállapításával az a szöveg marad alkotmányos, mely szerint „a pótdíj fizetésére a gépjármű fogalmi engedélyébe bejegyzett tulajdonos köteles, ha a vezető külföldi”. Így a „külföldi” kifejezés olyan, a normavilágosságot is sértő tartalommal bírna, melybe azonban – egyebek mellett – továbbra is beletartozna a külföldi állampolgárság. Az Alkotmánybíróság határozata ezt a helyzetet úgy kívánja orvosolni, hogy az alkotmányosnak tekintett szöveget az indokolás III/2. pontja utolsó bekezdésében értelmezi, s megállapítja, hogy „külföldi vezető” alatt a Magyarországon közhiteles nyilvántartásban szereplő lakó-, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező személyt kell érteni. Ezen értelmezés során a határozat az Ör. szabályozási koncepciójára épít.

Az Alkotmánybíróság ezáltal lényegében nem tesz mást, mint hogy a hibás jogalkotói szabályozást a részleges alkotmányellenesség megállapításával és a megmaradó (alkotmányos) szöveg értelmezésével kicseréli a sajátjára, azaz pozitív módon jogot alkot: a maga által előállított fogalmat értelmezi, miközben az eredeti és az új szöveg egészen más jelentést hordoz. Nem az Alkotmánybíróság feladata, hogy – az adott esetben egyébként helyes – jogalkotói koncepciót ily eszközökkel a saját elképzelései szerint valósítsa meg. Különösképpen nem feladata, ha egy olyan „kényes” fogalom definiálásáról van szó, mint jelen esetben, nevezetesen, hogy ki minősül külföldinek. Értelmező rendelkezések megfogalmazása elsődlegesen a jogalkotó feladata, ennek hiányában pedig a jogalkalmazónak (bírónak) kell kibontania a normaszöveg tartalmát.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában sokszor élt már a részleges megsemmisítés eszközével, amennyiben úgy találta, hogy az alkotmányellenesség a normaszöveg egy részének hatályon kívül helyezésével megszüntethető. Ennek során előfordult, hogy az eredetihez képest egészen új szöveg jött létre [pl. 51/2009. (IV. 28.) AB határozat, ABK 2009. április, 426.]. A megmaradó szöveg értelmezése azonban ilyen esetekben is a jogalkalmazó feladata maradt. A hatályos jog kímélete érdekében az Alkotmánybíróság szintén többször élt a hatályos normaszöveg alkotmányos értelmezési tartományának kijelölésével, s ezen célból alkotmányos követelményt fogalmazott meg [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 267.]. Bár jelen esetben a rendelkező részben nem került sor alkotmányos követelmény kimondására, az Alkotmányok megfelelő értelmezés csak az indokolásban lett rögzítve, az eredmény mégis ugyanaz. Megítélésem szerint e kétféle eszköz nem kombinálható, mert ezáltal az Alkotmánybíróság elkerülhetetlenül a jogalkotó, illetve a jogalkalmazó (bíró) hatáskörébe tartozó területekre téved.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak „a vezető külföldi állampolgár” kifejezést egységesen kellett volna kezelnie. Ennek alapján pedig ki kellett volna mondania, hogy e rendelkezés alkotmányellenes volt, s ki kellett volna zárnia a konkrét ügyben történő alkalmazását.

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 431/B/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 153. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGGZÉSEI

98/2009. (X. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitzüzésére 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 169/2009. (V. 20.) 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

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 169/2009. (V. 20.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselők mandátumuk megszűnésekor végkielégítést ne kaphassanak?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven feltett kérdés nem felel meg a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, amely szerint a népszavazásra feltett kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az OVBh. indokolása szerint: „A kezdeményezés (...) megteveszti a választópolgárokat, hiszen azt a látszatot kelti, mintha

az országgyűlési képviselőket megbízatásuk megszűnésekor minden esetben végkielégítés illeti meg.”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 69. számában, 2009. május 20-án jelent meg. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen 2009. május 19-ei keltezéssel nyújtott be kifogást a hitelesítési eljárás kezdeményezője, amely 2009. június 5-én, a közzétételtől számított 16. napon érkezett az OVB-hez.

2. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés *a)–b)* pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.] 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 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. [36/2004. (X. 16.) AB végzés, ABH 2004, 1015, 1016.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás elkésett, ezért nem tekinthető érdemben elbírálhatónak. Az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 130. § (1) bekezdésében, 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 634/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 149. számában.

99/2009. (X. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitzüzésére 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 170/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 170/2009. (V. 20.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési és önkormányzati képviselők a leadott szavazatukért teljes anyagi felelősséggel tartozzanak?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven feltett kérdés nem felel meg a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, amely szerint a népszavazásra feltett kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az OVBh. indokolása szerint: „... (a)z aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés

tartalma nem értelmezhető, és ezáltal nem felel meg a választópolgári egyértelműség kritériumának, a jogalkotó jogalkotási feladata sem határozható meg.”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 69. számában, 2009. május 20-án jelent meg. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen 2009. május 19-ei keltezéssel nyújtott be kifogást a hitelesítési eljárás kezdeményezője, amely 2009. június 5-én, a közzétételtől számított 16. napon érkezett az OVB-hez.

2. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés a)–b) pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.] 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 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. [36/2004. (X. 16.) AB végzés, ABH 2004, 1015, 1016.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás elkésett, ezért nem tekinthető érdemben elbírálnak. Az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 130. § (1) bekezdésében, 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 635/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 149. számában.

100/2009. (X. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitzűzésére 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 171/2009. (V. 20.) 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

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 171/2009. (V. 20.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselők tiszteletdíjuk felét kapják mindaddig, amíg az országgyűlés mulasztásos törvénysértést követ el?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven feltett kérdés nem felel meg a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, amely szerint a népszavazásra feltett kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az OVBh. indoklása szerint: „A kezdeményezés a választópolgárok számára (...) nem egyértelmű, hiszen nem határozható meg, az Országgyűlésre vonatkoztatva mit jelent a mulasztásos törvénysértés – jogrendben nem létező – fogalma.”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 69. számában, 2009. május 20-án jelent meg. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen 2009. május 19-ei keltezéssel nyújtott be kifogást a hitelesítési eljárás kezdeményezője, amely 2009. június 5-én, a közzétételtől számított 16. napon érkezett az OVB-hez.

2. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés a)–b) pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.] 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 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. [36/2004. (X. 16.) AB végzés, ABH 2004, 1015, 1016.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás elkésett, ezért nem tekinthető érdemben elbírálnak. Az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 130. § (1) bekezdésében, 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 636/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 149. számában.

101/2009. (X. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitzűzésére 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 172/2009. (V. 20.) 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

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 172/2009. (V. 20.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy a kormány tagjai, továbbá az általuk megbízott személyek megbízásuk megszűnésekor ne kaphassanak végkielégítést?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven feltett kérdés nem felel meg a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, amely szerint a népszavazásra feltett kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az OVBh. indokolása szerint: „... (M)ind a jogalkotó, mind a választópolgár számára megnehezíti a kérdés értelmezését, hogy a kezdeményező nem határozza meg, mit kell a »kormány tagjai által megbízott személy« kitétel alatt érteni.”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 69. számában, 2009. május 20-án jelent meg. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen 2009. május 19-ei keltezéssel nyújtott be kifogást a hitelesítési eljárás kezdeményezője, amely 2009. június 5-én, a közzétételtől számított 16. napon érkezett az OVB-hez.

2. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés *a)–b)* pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.] 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 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. [36/2004. (X. 16.) AB végzés, ABH 2004, 1015, 1016.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás elkésett, ezért nem tekinthető érdemben elbírálhatónak. Az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 130. § (1) bekezdésében, 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 637/H/2009

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 149. számában.

102/2009. (X. 22.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 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 173/2009. (V. 20.) 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

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 173/2009. (V. 20.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyet ért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselők képviselői munkájukért a mindenkori minimálbér hatszorosát meg nem haladó összeget kaphassanak?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven feltett kérdés nem felel meg a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998.

évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, amely szerint a népszavazásra felteht kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az OVBh. indokolása szerint: „Nem tisztázott (...), hogy az a kezdeményező által nevesített, «az országgyűlési képviselők képviselői munkájukért kapott összeg» kitétel pontosan mit takar, vagyis milyen tételekből áll az az »összeg«, amelynek értéke nem haladhatja meg a mindenkori minimálbér hatszorosát.”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 69. számában, 2009. május 20-án jelent meg. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen 2009. május 19-ei keltezéssel nyújtott be kifogást a hitelesítési eljárás kezdeményezője, amely 2009. június 5-én, a közzétételtől számított 16. napon érkezett az OVB-hez.

2. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés *a)–b)* pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.] 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 77. §

(1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. [36/2004. (X. 16.) AB végzés, ABH 2004, 1015, 1016.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás elkésett, ezért nem tekinthető érdemben elbírállhatónak. Az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 130. § (1) bekezdésében, 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 638/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 149. számában

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI**361/B/2000. 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 szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (1) bekezdés *l*) pontjának, a 4. § (1) bekezdés *d*) pontja „élettárs” szövegrészének, a 32/B. § (1) bekezdés *b*) pontja „egyedülálló” szövegrészének – az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 19. § (4) bekezdés *a*) pontja „élettárs” szövegrészének – az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 79. § (2) bekezdés *b*) pontja „élettárs” szövegrészének – az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira, és a magánnyugdíjra jogosultakról szóló 1997. évi LXXX törvény 42. § (1) bekezdés *e*) pontja „élettárs” szövegrészének – az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 27. § (1) bekezdése „kivéve, ha élettársa van” szövegrészének – az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 4. § *a*) pontja, 13. § *a*) és *b*) pontjai, a 45. § (2) bekezdés *a*), *c*), *e*), *g*) pontjai „élet-

társ” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

7. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 32/C. § (1) bekezdés *a*) pontjának „egyedülálló” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

8. Az Alkotmánybíróság az egyes pénzbeli szociális ellátások folyósításának és elszámolásának szabályairól szóló 30/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 7. § (7) bekezdése *a*) és *b*) pontjai, valamint annak 4. számú melléklete 4. és 5. pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

9. Az Alkotmánybíróság a gyermeknevelési támogatás megállapításának szabályairól, valamint a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokról szóló 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet Kitöltési utasítása, valamint a 4. számú melléklet „Jövedelemnyilatkozat A) személyi adatok rész 10., 11., 14., és 15. pontjai „élettárs” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

10. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 1. számú melléklete III. jelű bejelentőlapjában az „élettárs” fogalmának alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

11. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (1) bekezdés *l*) pontjával összefüggésben benyújtott mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

12. Alkotmánybíróság a jogalkotót új szabályozás megalkotására való kötelezésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó kiegészített indítványában a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) valamint más kapcsolódó törvények rendelkezéseiben az „egyedülálló” és az „élettárs” fogalmát tartja alkotmányellenesnek.

Ezért kéri az Szt. 4. § (1) bekezdése *l*) pontjának a teljes megsemmisítését, másodlagosan pedig erre nézve a „de legalább házastársától külön él, kivéve, ha élettársa van” szövegrésze megsemmisítését; valamint az „egyedülálló” fo-

galmának megsemmisítését az Szt. 32/B. § (1) bekezdésének *b)* pontjában, az Szt. 32/C. § (1) bekezdésének *a)* pontjában, továbbá az egyes pénzbeli szociális ellátások folyósításának és elszámolásának szabályairól szóló 30/1993. (II. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 7. § (7) bekezdése *a)* és *b)* pontjaiban, valamint az R. 4. számú melléklete 4. és 5. pontjaiban. Ugyanakkor egyidejűleg az „egyedülálló” fogalma helyett a „gyermekét(eit) egyedül nevelő” fogalmának „érvényessé” kimondását kéri az Alkotmánybíróságtól, továbbá az Szt. 4. § (1) bekezdése *l)* pontjára vonatkozó másodlagos kérelme esetén annak fogalmára vonatkozóan szintén szövegszerű javaslatot tesz.

Egyben kéri az „élettárs” fogalmának „eltörlését” az Szt. 4. § (1) bekezdése *d)* pontjából, az Szt. 32/B. § (1) bekezdése *b)* pontjából, az R. 7. § (7) bekezdése *b)* pontjából; a gyermeknevelési támogatás megállapításának szabályairól, valamint a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokról szóló 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R2.) Kiegészítő utasításából, valamint a 4. számú melléklet „Jövedelemnyilatkozat A) Személyi adatok” rész 10., 11., 14. és 15. pontjaiból; a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 19. § (4) bekezdése *a)* pontjából; a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 4. § *a)* pontjából, 13. § *a)* és *b)* pontjaiból, a 45. § (2) bekezdése *a)*, *c)*, *e)* és *g)* pontjaiból, valamint annak 1. számú melléklete III. jelű bejelentőlapjából; továbbá a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 79. § (2) bekezdése *b)* pontjából és a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 27. § (1) bekezdéséből; valamint a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 42. § (1) bekezdése *e)* pontjából.

Az indítványozó érvelése szerint az élettársi kapcsolatot a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) nem ismeri el családi kapcsolatnak, ezért az élettársakat a szociális ellátások igénylésénél véleménye szerint tartási kötelezettség sem terheli, így az élettársi kapcsolat figyelembe vétele a szociális ellátásra való jogosultság meghatározásakor alkotmányellenes, mert sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdését. Álláspontja szerint ebben a viszonylatban a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) sem ismeri el az élettárs fogalmát, az ugyanis az élettársi kapcsolatot csak a közös háztartásban élők vagyoni viszonyai rendezésénél és az öröklési igényeknél engedi meg bizonyítani.

Az indítványozó szerint a támadott rendelkezésekben az élettársi kapcsolatban éléslről, illetve az egyedülállóságról való nyilatkozat megkövetelése sérti az Alkotmány 59. § (1) bekezdése szerinti magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogot, mivel az a személyes adatok védelmé körébe tartozó jog, amit az állam is köteles tiszteletben

tartani; utalt továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállamiság elvére is.

Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmány 58. § (1) bekezdését, a támadott rendelkezésekre nézve alkotmányossági érvet azonban nem fejtett ki.

2. Az indítvány az Szt. 4. § (1) bekezdés *l)* pontja értelmező rendelkezésére nézve mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet is állított, hivatkozva arra, hogy a jogalkotó nem sorolta az „egyedülállóság” fogalmába azokat, akiknek a házastársa I. fokú rokkantsági csoportba tartozik, amely szerinte sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, 67. § (1) és (3) bekezdéseit, 70/A. § (3) bekezdését, 70/A. § (3) bekezdését, 70/E. § (1) és (2) bekezdéseit, a 15. §-át, a 16. §-át, a 17. §-át, valamint a 66. § (2) bekezdését, megemlítette továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. § (3) bekezdését.

3. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Cst. 13. § *a)* pontját a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 209. § 24. pontja 2005. január 1-jével hatályon kívül helyezte; míg az Szt. 32//C. § (1) bekezdését az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény 8. §-a 2006. január 1-jével új szöveggel állapította meg, amely az indítványozó által kifogásolt kifejezést már nem tartalmazza. Továbbá az R.-t – 2006. július 1-jével – hatályon kívül helyezte az egyes pénzbeli szociális ellátások elszámolásának szabályairól szóló 62/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálat során észlelte továbbá, hogy az R2.-t a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 58. § (1) bekezdésének *a)* pontja 2006. április 1-jével hatályon kívül helyezte, és a hatályos rendelkezések az indítványozó által kifogásoltakat lényegesen megváltozott tartalommal tartalmazzák.

Az Alkotmánybíróság észlelte továbbá, hogy az indítványozó által megjelölt, a Cst. III. számú bejelentőlapját nem a Cst., hanem valójában a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról szóló 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 1. számú melléklete tartalmazta, amelyet azonban az egyes szociális tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 340/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet új, megváltozott tartalmú melléklettel állapított meg.

Az Alkotmánybíróság utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát 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.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.]. Mivel az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma az indítvány benyújtásakor támadott Szt. 4. § (1) bekezdés

l) pontja, az Szt. 4. § (1) bekezdés *d)* pontjának „élettárs” szövegrésze, Az Szt. 32/B. § (1) bekezdés *b)* pontjának „egyedülálló” szövegrésze, továbbá a Gyvt. 19. § (4) bekezdés *a)* pontjának „élettárs” szövegrésze, az Ebtv. 79. § (2) bekezdés *b)* pontjának „élettárs” szövegrésze, valamint a Tbj. 42. § (1) bekezdés *e)* pontjának „élettárs” szövegrésze, illetve a Vhr. 27. § (1) bekezdésének „kivéve, ha élettársa van” szövegrésze jelenleg hatályos szövegével kapcsolatosan is változatlanul fennáll, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
 „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

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

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

„16. § A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.”

„17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„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.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

„66. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében.

(2) A Magyar Köztársaságban az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani.” „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.

(...)

(3) A családok és az ifjúság helyzetével és védelmével kapcsolatos állami feladatokat külön rendelkezések tartalmazzák.”

„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 esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„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.”

2.1. Az Szt. indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal támadott rendelkezései:

„4. § (1) E törvény alkalmazásában

(...)

d) *közeli hozzátartozó*, ha e törvény másként nem rendelkezik: a házastárs, az élettárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbe fogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbe fogadó, a mostoha- és a nevelőszülő;

e) *egyedülélő*: az a személy, aki egyszemélyes háztartásban lakik;

(...)

l) *egyedülálló*: az a személy, aki hajadon, nőtlen, özvegy, elvált vagy házastársától külön él, kivéve, ha élettársa van;”

„32/B. § (1) Az időskorúak járadéka a megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező időskorú személyek részére nyújtott támogatás. A települési önkormányzat időskorúak járadékában részesíti azt a 62. életévét, illetőleg a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltött személyt, akinek

a) havi jövedelme, valamint

b) saját és vele együtt lakó házastársa, élettársa jövedelme alapján számított egy főre jutó havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át, egyedülálló esetén 95%-át.”

„32/C. § (1) Az időskorúak járadékának havi összege

a) jövedelemmel nem rendelkező jogosult esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-a, egyedülálló esetén 95%-a;”

2.2. Az Szt. indítvány elbírálásakor hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„4. § (1) E törvény alkalmazásában

(...)

d) *közeli hozzátartozó*:

da) házastárs, az élettárs,

db) a húszévesnél fiatalabb, önálló keresettel nem rendelkező; a huszonhárom évesnél fiatalabb, önálló keresettel nem rendelkező, nappali oktatás munkarendje szerint tanulmányokat folytató; a huszonöt évesnél fiatalabb, önálló ke-

resettel nem rendelkező, felsőoktatási intézmény nappali tagozatán tanulmányokat folytató vér szerinti, örökbe fogadott, illetve nevelt gyermek,

dc) való tekintet nélkül a tartósan beteg, az autista, illetve a testi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos vér szerinti, örökbe fogadott, illetve nevelt gyermek, amennyiben ez az állapot a gyermek 25. életévének betöltését megelőzően is fennállt (a továbbiakban: fogyatékos gyermek),

dd) a 18. életévét be nem töltött gyermek vonatkozásában a vér szerinti és az örökbe fogadó szülő, illetve a szülő házastársa vagy élettársa;

e) *egyedülélő*: az a személy, aki egyszemélyes háztartásban lakik;

(...)

l) *egyedülálló*: az a személy, aki hajadon, nőtlen, özvegy, elvált vagy házastársától külön él, kivéve, ha élettársa van;”

„32/B. § (1) Az időskorúak járadéka a megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező időskorú személyek részére nyújtott támogatás. A települési önkormányzat, 2007. január 1-jétől a jegyző időskorúak járadékában részesíti azt

a) a 62. életévét, illetőleg a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltött személyt, akinek saját és vele együtt lakó házastársa, élettársa jövedelme alapján számított egy főre jutó havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át,

b) az egyedülálló, 62. életévét, illetőleg a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltött, de 75 évesnél fiatalabb személyt, akinek havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 95%-át,

c) az egyedülálló, 75. életévét betöltött személyt, akinek havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 130%-át.”

„32/C. § (1) Az időskorúak járadékának havi összege

a) jövedelemmel nem rendelkező

aa) 32/B. § (1) bekezdésének *a)* pontja szerinti jogosult esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-a,

ab) 32/B. § (1) bekezdésének *b)* pontja szerinti jogosult esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 95%-a,

ac) 32/B. § (1) bekezdésének *c)* pontja szerinti jogosult esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 130%-a;

b) jövedelemmel rendelkező jogosult esetén az *a)* pont szerinti összegnek és a jogosult havi jövedelmének a különbözete.”

3.1. A Gyvt. indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal támadott rendelkezése:

„19. § (2) A települési önkormányzat képviselő-testülete a gyermeket rendszeres támogatásban részesíti, ha a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét (a továbbiakban: az öregségi nyugdíj legkisebb összege) és a családban történő nevelke-

dés nem áll a gyermek érdekével ellentétben, feltéve, hogy a települési önkormányzat rendelete alapján elrendelt vagyoni helyzet vizsgálata során az egy főre jutó vagyon értéke nem haladja meg külön-külön vagy együttesen a (7) bekezdésben meghatározott értéket.

(...)

(4) A (2) bekezdésben meghatározott összeg számításánál – a kérelem benyújtása időpontjában – közös háztartásban élő közeli hozzátartozóként kell figyelembe venni

a) a szülőt, a szülő házastársát vagy élettársát,”

3.2. A Gyvt. indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„19. § (2) A települési önkormányzat jegyzője megállapítja a gyermek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát, amennyiben a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg

a) az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének (a továbbiakban: az öregségi nyugdíj legkisebb összege) a 140%-át,

aa) ha a gyermeket egyedülálló szülő, illetve más törvényes képviselő gondozza, vagy

ab) ha a gyermek tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos, vagy

ac) ha a nagykorúvá vált gyermek megfelel a 20. § (3) vagy (4) bekezdésében foglalt feltételeknek;

b) az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 130%-át az *a)* pont alá nem tartozó esetben,

feltéve, hogy a vagyoni helyzet vizsgálata során az egy főre jutó vagyon értéke nem haladja meg külön-külön vagy együttesen a (7) bekezdésben meghatározott értéket.

(...)

(4) A (2) bekezdésben meghatározott összeg számításánál – a kérelem benyújtásának időpontjában – közös háztartásban élő közeli hozzátartozóként (gondozó családként) kell figyelembe venni

a) a szülőt, a szülő házastársát vagy élettársát,”

4.1. A Cst. indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal támadott rendelkezései:

„4. § E törvény alkalmazásában

a) *egyedülálló*: az a személy, aki hajadon, nőtlen, özvegy, elvált, házastársától külön él és nincs élettársa;”

„13. § A nevelési ellátás összegének megállapítása szempontjából egyedülállónak kell tekinteni azt a szülőt, gyámot is,

a) akinek férje, élettársa sorkatonai, polgári szolgálatot teljesít;

b) aki saját maga vagy házastársa, élettársa

ba) közoktatási intézmény tanulója, felsőoktatási intézmény első oklevelet szerző hallgatója és jövedelme nincs,

bb) vakok személyi járadékában részesül,

bc) rokkantsági nyugdíjas, baleseti rokkantsági nyugdíjas, és nyugdíjának összege nem haladja meg a rokkantsági csoportonként megállapított legkisebb rokkantsági nyugdíj összegét és egyéb jövedelme nincs,

bd) nyugellátásban – ide nem értve a *bc)* pont szerinti nyugellátásokat –, átmeneti járadékban részesül és nyugdíjának, járadékának összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét és egyéb jövedelme nincs,

be) időskorúak járadékában, rendszeres szociális segélyben, rendszeres szociális járadékban, rokkantsági járadékban, hadigondozási járadékban részesül és egyéb jövedelme nincs,

bf) a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte és jövedelme nincs.”

„45. § (1) Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (a továbbiakban: OEP) és az igényelbíráló szerv – ideértve a szociális és családügyi minisztert is a méltányossági jogkörének gyakorlása során – természetes személyről adatokat a családtámogatási ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából – TAJ számon – tart nyilván.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott célra az alábbi személyes adatok tarthatók nyilván:

a) a jogosult, az ellátásra jogosító gyermek, továbbá a jogosult házastársának, élettársának személyazonosító adatai (név, leánykori név, anyja neve, születési hely, év, hónap, nap);

(...)

c) a jogosult családi állapotára, élettársi kapcsolatára vonatkozó adat;

(...)

e) a jogosult, a jogosult házastársa, élettársa és az ellátásra jogosító gyermek lakó-, illetőleg tartózkodási helyére vonatkozó adat;

(...)

g) a jogosult, a jogosult házastársának, élettársának, továbbá a nagykorú gyermek jövedelmére vonatkozó adat;”

4.2. A Cst. indítvány elbírálásakor hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„4. § E törvény alkalmazásában

a) *egyedülálló*: az a személy, aki hajadon, nőtlen, özvegy, elvált, házastársától külön él és nincs élettársa;”

„13. § A családi pótlék összegének megállapítása szempontjából egyedülállónak kell tekinteni azt a szülőt, gyámot is,

a)

b) aki saját maga vagy házastársa, élettársa

ba) közoktatási intézmény tanulója, felsőoktatási intézmény első oklevelet szerző hallgatója és jövedelme nincs,

bb) vakok személyi járadékában, vagy fogyatékosági támogatásban részesül,

bc) rokkantsági nyugdíjas, baleseti rokkantsági nyugdíjas, illetve rehabilitációs járadékban részesül, és nyugdíjának járadékának összege nem haladja meg a rokkantsági csoportonként megállapított legkisebb rokkantsági nyugdíj, illetve a legkisebb rehabilitációs járadék összegét és egyéb jövedelme nincs,

bd) nyugellátásban – ide nem értve a *bc)* pont szerinti nyugellátásokat –, átmeneti járadékban részesül és nyugdíjának, járadékának összege nem haladja meg az öregségi

nyugdíj mindenkori legkisebb összegét és egyéb jövedelme nincs,

be) időskorúak járadékában, rendszeres szociális segélyben, rendszeres szociális járadékban, rokkantsági járadékban, hadigondozási járadékban részesül és egyéb jövedelme nincs,

bf) a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte és jövedelme nincs.”

„45. § (1) Az igényelbíráló szerv – ideértve a kincstár vezetőjét is a méltányossági jogkörének gyakorlása során – természetes személyről adatokat a családtámogatási ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából – TAJ számon – tart nyilván.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott célra az alábbi személyes adatok tarthatók nyilván:

a) a jogosult, az ellátásra jogosító gyermek, továbbá a jogosult házastársának, bejegyzett élettársának, élettársának személyazonosító adatai (név, leánykori név, anyja neve, születési hely, év, hónap, nap);

(...)

c) a jogosult családi állapotára, élettársi kapcsolatára vonatkozó adat;

(...)

e) a jogosult, a jogosult házastársa, bejegyzett élettársa, élettársa és az ellátásra jogosító gyermek lakó-, illetőleg tartózkodási helyére vonatkozó adat;

(...)

g) a jogosult, a jogosult házastársának, bejegyzett élettársának, élettársának, továbbá a nagykorú gyermek jövedelmére vonatkozó adat;”

5.1. Az Ebtv. indítvány benyújtásakor hatályos, kifogásolt rendelkezése:

„79. § (1) Az OEP – ideértve a társadalombiztosítási feladatokat külön jogszabály vagy megállapodás alapján ellátó munkáltatókat és egyéb szerveket – természetes személyről adatokat az egészségbiztosítási ellátások, illetőleg a társadalombiztosítás szerveinek hatáskörébe utalt más ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából TAJ-számon, társadalombiztosítási folyószámlaszámon, illetőleg nyugdíjfolyósítási törzsszámon tarthatnak nyilván.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott célra az alábbi személyes adatok tarthatók nyilván:

(...)

b) családi állapot, állampolgárság, eltartott hozzátartozó és élettárs esetén a hozzátartozói minőség;”

5.2. Az Ebtv. indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„79. § (1) Az egészségbiztosító – ideértve a társadalombiztosítási feladatokat külön jogszabály vagy megállapodás alapján ellátó munkáltatókat és egyéb szerveket – természetes személyről adatokat az egészségbiztosítás pénzügyi ellátásai, illetőleg a társadalombiztosítási feladatot ellátó szervek hatáskörébe utalt más ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából TAJ-számon, társadalombiztosítási folyószámlaszámon, illetőleg nyugdíjfolyósítási törzsszámon tarthat nyilván.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott célra az alábbi személyes adatok tarthatók nyilván:

(...)

b) családi állapot, állampolgárság, eltartott hozzátartozó és élettárs esetén a hozzátartozói minőség.”

6.1. A Tbj. indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal támadott rendelkezése:

„42. § (1) Az igazgatási szervek a nyilvántartási rendszerben az alábbi személyes adatokat tarthatják nyilván és kezelhetik:

(...)

e) a rokkantság fokára, az egészségi állapotra, továbbá az élettársra, az eltartott hozzátartozói minőségre és TAJ-számára vonatkozó olyan adatok, amelyek a társadalombiztosítási ellátás megállapításához szükségesek,”

6.2. A Tbj. indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„42. § (1) Az igazgatási szervek a nyilvántartási rendszerben az alábbi személyes adatokat tarthatják nyilván és kezelhetik:

(...)

e) a rokkantság fokára, az egészségkárosodás mértékére, a rehabilitálhatóságra, az egészségi állapotra, továbbá az élettársra, az eltartott hozzátartozói minőségre vonatkozó olyan adatok, amelyek a társadalombiztosítási ellátás megállapításához szükségesek,”

7. A Vhr. indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezése:

„27. § (1) Egyedülálló az, aki hajadon, nőtlen, özvegy, elvált vagy házastársától külön él, kivéve, ha élettársa van.”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, az elbírálásra alkalmas részében pedig megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság a Cst. 4. § a) pontja, 13. § b) pontja, továbbá 45. § (2) bekezdés a), c), e) és g) pontjai „élettárs” szövegrésze alkotmányosságát korábbi indítvány alapján már vizsgálta, ezért elsőként áttekintette, hogy az indítvány nem minősül-e „ítélt dolognak”.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címén 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 szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor „res iudicata”, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik

elő (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.). 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.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.].

Az Alkotmánybíróság az 559/B/2000. AB határozatában (ABH 2004, 1458, 1470.) a Cst. 4. § a) pontja, 13. § b) pontjának alpontjai, továbbá 45. § (2) bekezdése a), c), e) és g) pontjainak „élettárs” szövegrésze alkotmányellenességét az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével összefüggésben már vizsgálta, és azok alkotmányellenességét nem állapította meg. Tekintettel arra, hogy az indítvány már érdemben elbírált jogszabályi rendelkezésekkel azonos jogszabályhelyek alkotmányossági vizsgálatára irányul és az indítványozó szintén az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére, azon belül pedig azonos alkotmányossági problémára hivatkozva kéri az eljárás lefolytatását, a kérelem a Cst. indítványozó által kifogásolt rendelkezéseire nézve ítélt dolognak minősül, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a tekintetben az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

2. Az indítványozó az Szt. 4. § (1) bekezdés l) pontja, az Szt. 4. § (1) bekezdés d) pontjának „élettárs” szövegrésze, az Szt. 32/B. § (1) bekezdés b) pontjának „egyedülálló” szövegrésze, továbbá a Gyvt. 19. § (4) bekezdés a) pontjának „élettárs” szövegrésze, az Ebtv. 79. § (2) bekezdés b) pontjának „élettárs” szövegrésze, valamint a Tbj. 42. § (1) bekezdés e) pontjának „élettárs” szövegrésze, illetve a Vhr. 27. § (1) bekezdésének „kivéve, ha élettársa van” szövegrészei (pontosabban: ezen szövegrészekben megfogalmazott normák) folytán sérülni vélte az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, valamint 58. § (1) bekezdését, azt azonban nem fejtette ki, hogy ezen konkrét jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének indokát miben látja.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette: az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a felülvizsgálni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti [654/H/1999. AB végzés, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.]. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt követelményeknek, mivel az indítványozó nem indokolta, hogy az általa kifogásolt jogszabály miatt és mennyiben sérti az Alkotmány egyes hivatkozott rendelkezéseit, így az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján ebben a részében is visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Cst. 13. § a) pontját a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 209. § 24. pontja 2005. január 1-jével hatályon kívül helyezte; míg az Szt. 32/C. §

(1) bekezdését az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény 8. §-a 2006. január 1-jével új szöveggel állapította meg, amely az indítványozó által kifogásolt kifejezést már nem tartalmazza. Továbbá az R.-t – 2006. július 1-jével – hatályon kívül helyezte az egyes pénzügyi szociális ellátások elszámolásának szabályairól szóló 62/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). A konkrét normakontroll két esetben, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján van lehetősége az Alkotmánybíróságnak arra, hogy már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Tekintettel arra, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezéseket az indítvány benyújtását követően hatályon kívül helyezték, továbbá a jelenleg hatályos rendelkezések az indítványozó által kifogásoltakat már nem tartalmazzák, az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a részében az Ügyrend 31. §-ának *a)* pontja alapján megszüntette.

4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálat során észlelte továbbá, hogy az R2.-t a pénzügyi és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 58. § (1) bekezdésének *a)* pontja 2006. április 1-jével hatályon kívül helyezte, és a hatályos rendelkezések az indítványozó által kifogásoltakat lényegesen megváltozott tartalommal tartalmazzák, a hatályos rendelkezésekre nézve azonban az indítványozó indítványát nem terjesztette ki.

A fentiekben már ismertetettek szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Ezért az Alkotmánybíróságnak a konkrét normakontroll két esetben (a 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján) van lehetősége arra, hogy már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja, jelen indítványi rész azonban nem erre irányult. Mivel az indítvány benyújtását követően a vizsgálat alá vont jogszabályhely hatályát veszítette, és ezzel az absztrakt normakontrollra irányuló indítvány tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság az R.2. indítvánnyal támadott rendelkezései alkotmányellenesség-

ének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az Ügyrend 31. § *a)* pontja alapján az eljárást megszüntette.

5. Az indítvány kérelmet tartalmazott továbbá a Cst. 1. számú melléklete III. jelű bejelentőlapjában található „élettárs” fogalmának alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Cst.-nek nincs melléklete, az indítványozó által megjelölt III. számú bejelentőlap valójában a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról szóló 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 1. számú melléklete tartalmazta, amelyet azonban az egyes szociális tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 340/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet új, megváltozott tartalmú melléklettel állapította meg. Mivel azonban az indítványozó sem az új, sem a régi Cst. végrehajtási rendeletére nézve nem terjesztett elő kérelmet, ugyanakkor az indítványozó által kifogásoltakat a Cst. nem tartalmazza, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében – az Ügyrend 29. § *d)* pontja alapján – visszautasította.

6. Az indítványozó szerint a jogalkotó az Szt. 4. § (1) bekezdésének *l)* pontja „egyedülálló” fogalmának meghatározásakor elmulasztotta ebbe a csoportba sorolni azokat, akiknek a házastársa I. fokú rokkantsági csoportba tartozik, megsértve ezzel az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, 67. § (1) és (3) bekezdéseit, 70/A. § (3) bekezdését, 70/E. § (1) és (2) bekezdéseit, továbbá az Alkotmány 15. §-át, 16. §-át, 17. §-át, valamint 66. § (2) bekezdését.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, a támadott jogszabályi rendelkezéseket, az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket az indítványozó véleménye szerint a hivatkozott jogszabályok megsértének. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványban nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, 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.; 630/B/2003. AB végzés, ABH, 2004, 2113–2114.). Mivel az indítvány csupán a sérülni vélt alkotmányi rendelkezések felsorolását tartalmazza, a mulasztás alkotmányos indokára vonatkozó érvelést azonban az Alkotmány egyetlen megjelölt rendelkezésére nézve sem terjesztett elő az indítványozó, az Alkotmánybíróság az Szt. 4. § (1) bekezdés *l)* pontjával összefüggésben benyújtott mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt – az Ügyrend 29. §-ának *d)* pontja alapján – visszautasította.

7. Az indítványozó azt is kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság ott, ahol a támadott jogszabályokban eddig „egyedülálló” szövegrész szerepelt, helyette „gyermekét egyedül nevelő” szóösszetétel „érvényességét” állapítsa meg.

Az Alkotmánybíróság hatásköréről az Abtv. 1. §-a rendelkezik, amely alapján az Alkotmánybíróságnak nincs

hatásköre jogalkotásra. Ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványi kérelmet az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

IV.

1. Az Alkotmánybíróság ezt követően érdemben azt vizsgálta, hogy az Szt. 4. § (1) bekezdés *l)* pontja, az Szt. 4. § (1) bekezdés *d)* pontjának „élettárs” szövegrésze, az Szt. 32/B. § (1) bekezdés *b)* pontjának „egyedülálló” szövegrésze, továbbá a Gyvt. 19. § (4) bekezdés *a)* pontjának „élettárs” szövegrésze, az Ebtv. 79. § (2) bekezdés *b)* pontjának „élettárs” szövegrésze, valamint a Tbj. 42. § (1) bekezdés *e)* pontjának „élettárs” szövegrésze, illetve a Vhr. 27. § (1) bekezdésének „kivéve, ha élettársa van” szövegrésze, pontosabban az ezeket tartalmazó jogszabályhelyek e tekintetben sértik-e az adatvédelem garanciáit. Az indítványozó az Alkotmány 59. §-ának sérelmét a fenti rendelkezésekkel kapcsolatban azzal összefüggésben állította, hogy a szociális ellátásokra való jogosultság vizsgálatánál az élettársi kapcsolatban élés nehezen bizonyítható, illetve, hogy az ezzel kapcsolatos vizsgálat sérti a magánélet sérthetlenségét.

Az Alkotmánybíróság az 559/B/2000. AB határozatában (ABH 2004, 1458, 1470.) utólagos normakontroll keretében már vizsgálta az akkor hatályban lévő Cst. 45. § (2) bekezdése *a)*, *c)*, *e)* és *g)* pontjainak alkotmányosságát az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével összefüggésben. E határozatában foglaltakat – bár az Ügyrend alapján *res iudicata*nak nem tekinthető – jelen vizsgálata során is irányadónak tekintette.

Az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában elvi jelentőséggel mondta ki, hogy a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként, hanem – annak aktív oldalát is figyelembe véve – információs önrendelkezési jogként értelmezte.

„Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel a[z] Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.” [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.]

Az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy „[a]z információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhozkötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és

közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. A célhozkötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, 'készletre', előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és –tárolás alkotmányellenes.” (ABH 1991, 40, 42.)

Az Alkotmánybíróság a 20/1990. (X. 4.) AB határozatában mondta ki először, hogy valamely alapjog alkotmányosan megengedhető korlátozásának feltétele, hogy a korlátozásnak kényszerítő oka legyen („szükségesség”) és ekkor is arányosnak kell lennie. Az arányosság követelménye pedig magába foglalja a legkevésbé korlátozó és az alkalmas eszköz használatát. (ABH 1990, 69, 71.)

2. Az Szt. adatkezelési szabályait a 18–24. §-ok tartalmazzák: ezek alapján a jegyző vezet nyilvántartást (Szt. 18. §) a szociális ellátásra való jogosultság megállapítása, az ellátás biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából, amelyből a 19. § (1) bekezdésében foglalt szervek eseti megkeresése esetén szolgáltatathatók adatok. Az Szt. 20. §-a alapján ellátó szociális intézmény vezetője a személyes szociális gondoskodásban részesülő személyről nyilvántartást vezet, melynek tartalmát szintén e bekezdés rögzíti. Végül az Szt. 20/A. § (1) bekezdése értelmében az állami fenntartású, illetve az ellátási szerződéssel működtetett egyházi, nem állami fenntartású szolgáltató, intézmény vezetője, ha kapacitás, illetve férőhely hiányában az ellátásra vonatkozó igényt nem teljesíti (vagyis azt elutasítja), a kérelmet, illetve a beutaló határozatot nyilvántartásba veszi; ennek az igények teljesítési sorrendje szempontjából van jelentősége. Szintén nyilvántartásba kell venni a gondozási szükséglet megállapítását követően a házi segítségnyújtási és időszotti ellátásra irányuló kérelmet.

A Gyvt. adatkezelési szabályairól a törvény XXI. fejezete rendelkezik, konkrétan meghatározva, hogy mely ellátások és intézkedések nyújtása és megtétele, azok ellenőrzése, valamint biztosítása során [Gyvt. 15. § (1)–(4) bekezdés]), illetve mely adatok kezelésére [Gyvt. 15. § (2) bekezdés] pontosan mely szervek és személyek jogosultak [Gyvt. 135. § (1) bekezdés]. Akiról nézve a nyilvántartás adatot tartalmaz, kérheti a személyére vonatkozó adatok tekintetében – az általános adatvédelmi szabályok szerint – a betekintési, helyesbítési és adott esetben törlési jogának érvényesítését.

Az Ebtv. nyilvántartási és adatkezelési kötelezettségre vonatkozó szabályait a X. fejezet tartalmazza. Az indítványozó által támadott rendelkezés szerint élettárs esetén a hozzátartozói minőségéről csak az Ebtv. 79. § (1) bekezdés szerinti célra vezethető nyilvántartás: eszerint az

egészségbiztosító adatokat az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai, illetőleg a társadalombiztosítási feladatot ellátó szervek hatáskörébe utalt más ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából TAJ-számon, társadalombiztosítási folyószámlaszámon, illetőleg nyugdíjfolyósítási törzsszámon tart nyilván.

A Tbj. adatvédelmi rendelkezései annak VI. fejezetében találhatóak; ezek szerint a nyilvántartási rendszerben az igazgatási szervek az élettársra vonatkozó adatokat abban az esetben tarthatják nyilván és kezelhetik, amennyiben az a társadalombiztosítási ellátás megállapításához szükséges, a Vhr. 27. § (1) bekezdése az egyedülálló fogalmát alapítja meg, amely teljes egészében megegyezik az Szt. egyedülálló fogalmával.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekben ismertetett, az indítványozó által támasztott jogszabályi rendelkezések szerint az adatok felhasználása, illetve a szabályozás szükséges célból és mértékben, nevezetesen az ellátások megállapítása, folyósítása, illetve ellenőrzése érdekében történik.

Az Alkotmánybíróság az 559/B/2000. AB határozatában (ABH 2004, 1458, 1470.) foglaltakkal összhangban ismételten hangsúlyozza, hogy az élettárs fogalma „mind nyelvtani, mind jogi értelemben elfogadott, ismert és határozott, világos jelentéstartalmú”. Másrészt az élettárs fogalmát az egyedülállóság definíciójának meghatározásakor negatív fogalmi elemként használja a jogalkotó, ezért az Alkotmánybíróság korábbi álláspontjával egyezően ismételten kiemeli, hogy „nem tekinthető cél nélkülűnek, ha a magasabb ellátás megállapítását, valamint folyósítását a jogalkotó erre vonatkozó adatok szolgáltatásához köti”. Az indítványozói érvelésben felhozott, az élettársi kapcsolat bizonyíthatóságával összefüggésben megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolatról, az ezzel összefüggő, valamint az élettársi viszony igazolásának megkönnyítéséhez szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2009. évi XXIX. törvény 2009. július elsejei hatállyal lehetővé teszi az anyakönyvvezető előtt együttesen jelenlévő két, tizennyolcadik életévét betöltött, azonos nemű személy számára a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítését. Míg az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény 36/E. §-a alapján 2010 január elsejével az élettársi kapcsolat fennállása bizonyításának megkönnyítése céljából a Magyar Országos Közjegyzői Kamara az Élettársi Nyilatkozatok Nyilvántartását vezeti, amely közhitelesen tartalmazza és igazolja, hogy egymással élettársi kapcsolata áll fenn azoknak, akiknek az élettársi kapcsolat fennállásáról szóló közösen tett nyilatkozata az élettársi nyilvántartásban szerepel. e törvény alkotmányossága azonban természetesen nem tárgya a jelen eljárásnak.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozó által támasztott Szt. 4. § (1) bekezdés *l)* pontja, az Szt. 4. § (1) bekezdés *d)* pontjának „élettárs” szövegrésze, az Szt. 32/B. § (1) bekezdés *b)* pontjának „egyedülálló” szövegrésze, továbbá a Gyvt. 19. § (4) bekezdés *a)* pontjának „élettárs” szövegrésze, az Ebtv. 79. § (2) bekezdés *b)* pontjának „élettárs” szövegrésze, valamint a Tbj. 42. § (1) bekezdés *e)* pontjának „élet-

társ” szövegrésze, illetve a Vhr. 27. § (1) bekezdésének „kivéve, ha élettársa van” szövegrészei korlátozzák az információs önrendelkezéshez való jogot, a korlátozások az egyes ellátásokra való jogosultság megállapítása céljából történnek, amelyek szükségességét maga az indítványozó sem kifogásolta; ugyanakkor az adatok felhasználása célhoz kötötten történik, ezért az indítványozó által kifogásolt rendelkezések nem minősülnek aránytalan korlátozásnak, így nem sértik az Alkotmány 59. § (1) bekezdését.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

635/B/2001. 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 a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 81. § (2) bekezdése, 83/A. § (3)–(4) bekezdése, 118/A. § (2)–(3) bekezdése, 119. § (2) bekezdése, 123. § (2)–(3) bekezdése, 124. § (5)–(6) bekezdése, 127. § (4) bekezdése, 167. § (2)–(3) bekezdése, 167. § (2)–(3) bekezdése és 173. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 79. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

1. Az Alkotmánybíróságon több szakszervezet és szak-szervezeti szövetség kezdeményezte a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 81. § (2) bekezdése, 83/A. § (3)–(4) bekezdése, 118/A. § (2)–(3) bekezdése, 119. § (2) bekezdése, 123. § (2)–(3) bekezdése, 124. § (3)–(4) bekezdése, 127. § (4) bekezdése, 167. § (2)–(3) bekezdése és a 173. § nem létező, feltehetőleg elírás folytán megjelölt (3), az indítvány tartalmából kitűnően nyilvánvalóan (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Álláspontjuk szerint e szabályok ellentétben állnak az Mt. 13. § (3) bekezdésében foglalt, a „jóléti elvet” megfogalmazó azon szabályával, amelynek értelmében a kollektív szerződés a törvényi rendelkezésektől csak a munkavállalók javára térhet el; a szabályütközés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó jogállamiság és a jobbiztonság követelményét. Az Mt. 83/A. § (3)–(4) bekezdése alkotmányellenességét – ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való ellentét okán – állították amiatt is, hogy e szabály alapján az Mt. 83/A. §-a szerinti átirányítás, a 105. §-ában meghatározott kiküldetés, a 106. § szerinti kirendelés, valamint a 150. § (1) bekezdésével előírt „saját munkáltató általi ideiglenes munkaerő-kölcsönzés (...) a kollektív szerződés által törvényi időhatár nélkül válik lehetővé”. Ezáltal előadódhat, hogy a munkavállalónak beleegyezése, munkaszerződése módosítása nélkül akár egész éven át más munkakörben, munkahelyen, kiküldetésben vagy más munkáltatóhoz kölcsönadva kell munkát végeznie anélkül, hogy a szerződéstől eltérő foglalkoztatásra – mint azt a 2001. július 1. előtti szabályozás előírta – csak rendkívül indokolt esetben kerülhetne sor. A munkáltatónak biztosított lehetőség „időkorlát hiányában (...) sérti a munkaszerződés biztonságát, megakadályozva a munkaviszony feleinek szerződésben rögzített akarata érvényesülését”, s következményeiben a munkaszerződés munkáltatói felmondására vonatkozó törvényi szabályok mellőzhetőségét is lehetővé teszi, mert „a munkavállalót késztetik önhibáján kívül a gyakorlatban nem működő munkaszerződése megszüntetésére”. Az indítványozók kérelmet terjesztettek elő az Mt. 79. §-a alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére is, e kérelmüket azonban nem indokolták meg.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványokat azok részbeni tartalmi azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

3. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a támadott rendelkezések közül az indítványok benyújtását követően az Mt. 124. § (3) és (4) bekezdése – a Munka Törvénykönyvéről

szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XIX. törvény 12. §-a alapján – átkerült a 124. § (5) és (6) bekezdésébe, ezen túlmenően a törvényhozó ezen, valamint az indítványokkal érintett más rendelkezéseket is az indítványok benyújtását követően több ízben, legutóbb az egyes foglalkoztatási jogviszonyokat szabályozó törvények munka- és pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseinek módosításáról szóló 2007. évi LXXIII. törvényben módosította. A módosítások az indítványokban felvetett problémákat nem érintették, ezért az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.) az alkotmányossági vizsgálatot az elbíráláskor hatályos szabályok tekintetében folytatta le.

4. Az Alkotmánybíróság eljárása során – álláspontja kifejtése végett – beszerezte az igazságügyminiszter és a gazdasági miniszter véleményét.

II.

Az indítványok elbírálása során figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. Az Mt. rendelkezései:
„79. § (1) A munkaviszony – eltérő megállapodás hiányában – határozatlan időtartamra jön létre.

(2) A határozott idejű munkaviszony időtartamát naptárilag, vagy más alkalmas módon kell meghatározni. Ha a felek a munkaviszony időtartamát nem naptárilag határozták meg, a munkáltató köteles tájékoztatni a munkavállalót a munkaviszony várható időtartamáról.

(3) Az (1)–(2) bekezdés rendelkezésétől eltérően, ha a munkaviszony létesítéséhez hatósági engedély szükséges, a munkaviszony legfeljebb az engedélyben meghatározott időtartamra létesíthető.

(4) Határozatlan időtartamúnak kell tekinteni a munkaviszonyt, ha a határozott időtartamú munkaviszony azonos felek közötti ismételt létesítésére, illetve meghosszabbítására az ahhoz fűződő munkáltatói jogos érdek fennállása nélkül kerül sor és a megállapodás megkötése a munkavállaló jogos érdekének csorbítására irányul.

(5) A határozott időre szóló munkaviszony időtartama – ideértve a meghosszabbított és az előző határozott időre kötött munkaszerződés megszűnésétől számított hat hónapon belül létesített újabb határozott időtartamú munkaviszony tartamát is – az öt évet nem haladhatja meg. Ettől eltérően, a (3) bekezdésben meghatározott esetben az engedély meghosszabbítása esetén az újabb határozott idejű munkaviszony időtartama – a korábban létesített munkaviszony időtartamával együtt – az öt évet meghaladhatja.

(6) A határozott idejű munkaviszony határozatlan idejűvé alakul, ha a munkavállaló az időtartam lejártát követően leg-

alább egy munkanapot, közvetlen vezetője tudtával tovább dolgozik. A harmincnapos vagy ennél rövidebb időre létesített munkaviszony azonban csak annyi idővel hosszabbodik meg, amilyen időtartamra eredetileg létrehozták.

(7) A (6) bekezdésben meghatározott szabályok nem vonatkoznak a választással keletkezett, illetve a hatósági engedélyhez kötött, illetve a közcélú foglalkoztatás érdekében létesített munkaviszonyra.”

„81. § (2) A próbaidő tartama harminc nap. Kollektív szerződés, illetve a felek ennél rövidebb vagy hosszabb, de legfeljebb három hónapig terjedő próbaidőt is megállapíthatnak. A próbaidő meghosszabbítása tilos, ettől érvényesen eltérni nem lehet.”

„83/A. § (3) Az átirányítás várható időtartamáról a munkavállalót tájékoztatni kell. Az átirányítás alapján történő munkavégzés időtartama – kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – nem haladhatja meg naptári évenként a negyvennégy munkanapot. Ha az átirányítás időtartama egy munkanapon belül a négy órát meghaladja, azt egy munkanapként kell számításba venni. Egy naptári éven belül a több alkalommal elrendelt átirányítások időtartamát össze kell számítani.

(4) Egy naptári éven belül az átirányítás, illetve a munkáltató 105–106. §-okon, illetve a 150. § (1) bekezdésén alapuló intézkedésének időtartamát össze kell számítani és ezek együttes időtartama – kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – a száztíz munkanapot nem haladhatja meg.”

„118/A. § (2) Az (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően a munkaidő kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb hat havi, illetve legfeljebb huszonhat heti keretben is meghatározható.

(3) Kollektív szerződés legfeljebb éves, illetve legfeljebb ötvenkét heti munkaidőkeretet állapíthat meg

a)
b) a megszakítás nélküli, illetve
c) a többműszakos munkarendben foglalkoztatott, továbbá

d) az idegymunkát végző munkavállaló esetében.”

„119. § (2) A munkaidő-beosztást – kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – legalább hét nappal korábban, legalább egy hétre a 118/A. § (4) bekezdésében meghatározott módon kell közölni. Ennek hiányában az utolsó munkaidő-beosztás az irányadó.”

„123. § (2) Kollektív szerződés – a 127. § (6) bekezdése c) pontjában meghatározott munkavállaló kivételével – az (1) bekezdéstől eltérően legalább nyolc óra egybefüggő pihenőidő biztosítását írhatja elő

a) a készenléti jellegű munkakörben,
b) a megszakítás nélküli, illetve
c) a többműszakos munkarendben foglalkoztatott, továbbá

d) az idegymunkát végző munkavállaló esetében.

(3) Kollektív szerződés előírhatja, hogy a munkavállalót a készenlétet követően nem illeti meg pihenőidő.”

„124. § (5) Munkaidőkeret alkalmazása esetén a pihenőnap

a) kéthetente, illetve

b) kollektív szerződés rendelkezése vagy a felek megállapodása alapján, legfeljebb havonta

c) idegymunka esetén, a felek megállapodása alapján legfeljebb kéthavonta – részben vagy egészben – összevontan is kiadható.

(6) Munkaidőkeret alkalmazása esetén

a) a készenléti jellegű munkakörben,
b) a megszakítás nélküli, illetve
c) a többműszakos munkarendben foglalkoztatott, továbbá

d) az idegymunkát végző munkavállaló esetében kollektív szerződés rendelkezése alapján a pihenőnap legfeljebb a munkavállaló foglalkoztatására megállapított munkaidőkeret tartama alatt – részben vagy egészben – összevontan is kiadható.”

„127. § (4) A munkavállaló számára naptári évenként legfeljebb kétszáz, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb háromszáz óra rendkívüli munkavégzés rendelkezhető el.”

„167. § (2) Kollektív szerződés vagy munkaszerződés a károkozás, illetve a károkozó körülményeire, így különösen a vétkesség fokára, a károkozás jellegére, gyakoriságára, valamint a munkavállaló beosztására tekintettel a kártérítés mértékét az (1) bekezdéstől eltérően is szabályozhatja.

(3) A kártérítés mértékét a munkaszerződés legfeljebb másfél havi, a kollektív szerződés legfeljebb hathavi átlagkeresetig határozhatja meg; ettől érvényesen eltérni nem lehet.”

„173. § (2) Kollektív szerződés meghatározhatja azt az értéket, amelyet meg nem haladó mértékben a munkáltató a munkavállalót közvetlenül kártérítésre kötelezheti. Ebben az esetben meg kell határozni a kártérítés kiszabására irányadó eljárási rendet is.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az indítványozók a támadott rendelkezéseket azonos jogszabályon belüli normakollízió fennállása miatt, azért tartják az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó jogbiztonság követelményébe ütközőnek, mert azok – szemben az Mt. 13. § (3) bekezdésével – a törvénytől való eltérést a munkavállalók hátrányára is megengedik a kollektív szerződésben.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalt állást az azonos szintű jogszabályok ellentétes tartalmú rendelkezései alkotmányosságára kérdésében. Elsőként a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában mutatott rá: „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendelkezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együjtjár, vagyis ha az ellentétes tartalmú sza-

bályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Két (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség azonban magábanvéve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának. A törvényhozás valamely, az Alkotmány sérelmét nem jelentő hibáját általában jogalkalmazói jogszabály értelmezéssel kell feloldani, mert a jogalkalmazás hivatott eldönteni, hogy a konkrét jogviszonyokban az ellentétet (látszólagos ellentétet) hordozó rendelkezések közül melyik törvényhely alkalmazásával kell eljárni. (...) A jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A jogállamiság alkotmányos deklarációja azonban tartalmi kérdésekben tovább utal az egyes nevesített alkotmányos elvekre és jogokra. Alkotmányellenesség megállapítására ezért törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha ezen alkotmányos elvek vagy jogok valamelyike megsérül annak folytán, hogy a szabályozás elmentmondása jogszabályértelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz. Ennek hiányában azonban az azonos szintű normaszövegek lehetséges értelmezési nehézsége, illetőleg az értelmezéstől függő ellentéte, összeütközése önmagában nem jelent alkotmányellenességet.” (ABH 1991, 175, 176–177.) Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy „az ugyanazon törvényen belüli ellentétes szabályozás – különösen ha az a címzettek, az érintettek, a kötelezettek eltérő körére vonatkozik – már olyan fokú jogbizonytalanságot jelent, amely alkotmányellenes. Az anyagi alkotmányvétség, az alapjogi jogsértés itt ugyanis önmagában annak következtében megállapítható, hogy az érintett állampolgároknál olyan fokú jogbizonytalanságot eredményezhet, amely kötelezettségeik teljesítését kiszámíthatatlanná, félreérthetővé és bizonytalanná teszi.” [21/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 172, 180.]

Az indítványok által támadott rendelkezések az Mt. Harmadik része által szabályozott következő tárgykörökben biztosítanak szabályozási lehetőséget kollektív szerződésben: a próbaidő tartamának [81. § (2) bekezdés], a munkáltató működésével összefüggő okból való ideiglenes átirányítás időtartamának [83/A. § (3) bekezdés], a naptári évben elrendelhető átirányítás, kiküldetés, kirendelés, és a 150. § (1) bekezdése szerinti intézkedés (a munkáltató foglalkoztatási kötelezettségének a működési körben felmerült ok miatti, ideiglenes teljesíthetlensége okán más munkáltatónál való munkavégzésre kötelezés) együttes időtartamának [83/A. § (4) bekezdés], a munka-

idő-keretnek [118/A. § (2)–(3) bekezdés], a munkaidő-beosztás előzetes közlése időpontjának [119. § (2) bekezdés], a napi pihenőidő biztosításának [123. § (2)–(3) bekezdés], pihenőnap kiadásának [124. § (5)–(6) bekezdés], naptári évben elrendelhető túlmunka időtartamának [127. § (4) bekezdés], a munkavállaló gondatlan károkozása esetén a kártérítés mértékének [167. § (2)–(3) bekezdés] meghatározása. Az Mt. fenti rendelkezései a bennük foglalt, munkaviszonyra vonatkozó tárgykörök kollektív szerződéses rendezésére külön felhatalmazásokat adnak.

Az Mt. 13. § (2) bekezdése a kollektív szerződést olyan munkaviszonyra vonatkozó szabályként nevesíti, amely „a munkaviszonyra vonatkozó bármelyik kérdésről rendelkezhet, de – a (3) bekezdésben foglalt kivétellel – jogszabállyal ellentétes nem lehet”. Az Mt. 13. § (3) bekezdése alapján a kollektív szerződés (és a felek megállapodása) az Mt. „harmadik részében meghatározott szabályoktól – ha e törvény másképp nem rendelkezik – eltérhet. Ennek feltétele, hogy a munkavállalóra kedvezőbb feltételt állapítson meg.” A fentiekből kitűnően a kollektív szerződés szabályozási tárgykörébe vonható valamennyi munkaviszonyra vonatkozó kérdés, a jogszabály által rendezett viszonyok tekintetében pedig – főszabály szerint – a jogszabállyal (köztük az Mt.-ben szereplő szabályokkal) ellentétes tartalmú szabály-alkotást tiltja a törvény. Nem minősülnek azonban ilyennek, azaz jogszabállyal (köztük az Mt.-vel) ellentétesnek azok a rendelkezések, amelyekben a törvényhozó a kollektív szerződést kötő felek számára külön felhatalmazást ad az adott tárgykörben való, akár mindkét irányú (a munkavállalóra kedvezőbb és kedvezőtlenebb), akár a munkavállalóra nézve szigorúbb szabályalkotásra. Mindezekre tekintettel a támadott rendelkezések és az Mt. 13. § (3) bekezdésének ellentéte, s ezen az alapon az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme sem állapítható meg.

2. Az indítványozók az Mt. 83/A. § (3)–(4) bekezdése alkotmányellenességét szintén a jogbiztonság sérelme miatt állítják azért is, mert e szabály alapján a munkavállaló munkaszerződéstől való eltérő foglalkoztatása „törvényi időhatár nélkül” válik lehetővé, ami által sérül a munkaszerződés biztonsága, és gátját képezi a felek szerződési akarata érvényesülésének.

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 követke-

tében 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 alkotmányértésnek 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 jogalkotási fogyatékoság 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 – alkotmányellenessé 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.].

Az Mt. 83/A. §-a az átirányítás, azaz a munkavállalónak a munkáltató működésével összefüggő okból történő, a munkavállaló eredeti munkakör helyett vagy mellett más munkakörbe tartozó feladat ellátására való utasításának feltételeit szabályozza. Az (1) bekezdés – a fentiekén túl – rögzíti, hogy az átirányítás nem minősül munkaszerződés módosításnak, az a munkáltató utasításadási jogán alapul, egyértelművé teszi továbbá azt is, hogy a más munkakörbe tartozó feladatok fentiek szerinti ellátása akkor minősül átirányításnak, amennyiben arra ideiglenesen kerül sor. A (2) bekezdés kimondja továbbá, hogy az átirányítás a munkavállalóra nézve – különösen beosztására, képzettségére, korára, egészségi állapotára vagy egyéb körülményeire tekintettel – aránytalan sérelemmel nem járhat. Az indítványozók által támadott (3) bekezdés kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában naptári évenként negyvennégy napot meg nem haladó mértékű átirányításra ad lehetőséget, a (4) bekezdés pedig – szintén kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – mondja ki, hogy az átirányítás, a kiküldetés, a kirendelés, valamint a más munkáltatónál történő, a 150. § (1) bekezdésén alapuló munkavégzés együttes, összeszámítandó időtartama naptári évenként a százötven munkanapot nem haladhatja meg. Ez utóbbi rendelkezések számszerűen valóban nem határozzák meg a kollektív szerződésben való eltérés lehetőségének felső határát, ez azonban nem jelenti azt, hogy a munkáltató utasításain alapuló, munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatásra a kollektív szerződés korlátlan lehetőséget adhat. A kollektív szerződés-kötő felek szabályozási autonómiájának a 83/A. § fent idézett rendelkezéseiben foglalt feltételek, így a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás ideiglenessége, az elrendelésre alapot adó, valamint a munkavállaló személyével és személyes körülményeivel kapcsolatos okok törvényi rögzítése szab határt. Az átirányítás időbeni korlátjának hiányára vonatkozó indítványozói érveléssel szemben az Alkotmánybíróság utal a BH 2006. 300. számon közzétett eseti

döntésre is, amelyben a Legfelsőbb Bíróság – a jogintézmény ideiglenes jellegére tekintettel – olyan kollektív szerződéses kikötést minősített érvénytelennek, amely az átirányítás évi maximális időtartamát időkorlát nélkül szabályozta. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Mt. 83/A. § (3)–(4) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközés miatti alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozók kezdeményezték az Mt. 79. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is, az indítványokból azonban nem derült ki, hogy e szabályt az Alkotmány mely rendelkezésével és milyen okból tartják ellentétben állónak.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie a jogszabály konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmány ugyancsak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.), továbbá 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.)

Mivel az indítványok az Mt. 79. §-a alkotmányossági vizsgálatára irányuló részében nem felelnek meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek, az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján – mint érdemi elbírálásra alkalmatlanokat visszautasította.

Budapest, 2009. október 5.

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

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

339/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállá-

pítésára irányuló indítványok, valamint alkotmányjogi panasz 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 349. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdése, az 54. §-a, az 57. § (1) bekezdése a 70/A. §-a vonatkozásában – elutasítja, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 8. § (1)–(2) bekezdése, az 55. §-a, az 57. (5) bekezdése, a 70/K. §-a bekezdése tekintetében pedig visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 5. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdése, az 54. §-a, az 57. § (1) bekezdése, a 70/A. §-a, a 70/K. §-a vonatkozásában – elutasítja, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 8. § (1)–(2) bekezdése és az 55. §-a, 57. § (5) bekezdése tekintetében pedig visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, illetve a 39. § j) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 7. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alkotmány 50. § (3) bekezdése vonatkozásában – elutasítja, az Alkotmány 50. § (1) bekezdése és az 57. § (1) bekezdése tekintetében pedig az alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 35. §-a, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 349. § (3) bekezdése vonatkozásában kialakult bírói gyakorlat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, illetve a Fővárosi Ítéltábla 5. Pf. 20527/2006/3. számú ítélete vonatkozásában benyújtott perújítás elrendelése iránti kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybíróságoz négy indítvány, illetve egy alkotmányjogi panasz érkezett, amelyek az Alkotmány – részben azonos, részben különböző – rendelkezéseire hivatkozással a bíróságok és bírák kárfelelősségével, a bíróságok jogi képviselétével összefüggő különböző jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességét állították, illetve ezekkel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását szorgalmazták. Az indítványozók vitatták továbbá a kialakult bírói gyakorlat „alkotmányosságát”, a jogerős bírói ítélet mindenkire kötelező voltát, valamint különböző érvek mentén kezdeményezték az objektív alapokra helyezett bírói kárfelelősség kiterjesztését és egy „bíróságok feletti, bíróságon kívüli szerv” létrehozását az ilyen perek elintézésére.

A bíróságtól beszerzett adatokra figyelemmel – a Fővárosi Ítéltábla 5. Pf. 20527/2006/3. számú ítéletével szembeni – alkotmányjogi panaszt tartalmazó beadvány határidőben benyújtott és egyebekben is megfelel az alkotmányjogi panasz kellékeinek.

Az Alkotmánybíróság az ügyeket – tartalmi azonosságokra és tárgyi összefüggésekre tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3.) (a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

2.1. A bírósági jogkörben okozott kár megtérítését szabályozó, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 349. § (3) bekezdése, valamint az ezzel összefüggő „egységes joggyakorlat – mint az állami irányítás egyéb jogi eszköze” – alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményező indítványozó, az Alkotmány számos rendelkezésére hivatkozott. Tartalmilag azonos érvelés mentén kérte továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: Bjj.), a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) vonatkozásában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is.

Álláspontja szerint alkotmányellenes az az állapot, amely a bíróságok „tevékenysége során tanúsított jogellenes eljárással okozott személyi és anyagi jellegű károkkal szemben” nem biztosít kellő védelmet, mert a bíróságok, illetve a bírák magatartása nem másokéval azonos feltételek mentén peresíthető. Indítványában kifejtette, hogy az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdése közvetlenül teremt meg a bírák felelősségének alkotmányos és jogi alapjait, s amennyiben az itt szereplő kötelezettségeknek – akár gondatlanul – nem tesznek eleget, felelősségüket másokéval azonos módon kell rendezni. A vétkes-

séget „nem menti” az sem, hogy a bírói hiba utóbb a jogorvoslati eljárásban orvoslásra kerül, mert a jogorvoslati eljárásnak költségei vannak.

Az indítványozó a bírói önkény megjelenését látja abban, hogy a bíróságok „önmaguk felett ítélik meg”, ami sérti a bíróság előtti egyenlőség elvét és diszkriminatív. Megítélése szerint a polgári jogi kárfelelősség rendszerének átalakítása mellett, a büntetőjogi felelősség megállapítását is indokolná, ha a bíró az eljárása során az eljárási szabályokat, vagy a logika szabályait megszegi. A jelenlegi rendszerben ugyanis nem jutnak érvényre a bírói kárfelelősség „kiegészítő alkotmányos alapjait jelentő”, az Alkotmány 54. §-a, illetve 55. §-a, szerinti rendelkezések, továbbá a Ptk. szabályozása folytán sérül az 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás követelményrendszere, illetve az 57. (5) bekezdése. A „bíróra és a bíróságra” vonatkozó adekvát felelősségi szabályok hiánya egyben igazságtalan és indokolatlan, alkotmányellenes különbségtétel is jelent a bírák és más jogalanyok között.

Az Alkotmány 70/K. §-ának megsértését az indítványozó arra hivatkozással támadta, hogy a „bíróságok által hozott határozatokkal kapcsolatos kifogások elbírálására nem létezik független és pártatlan elbíráló szerv (...) [A] bíróságok határozatai vitatásának – független bíróság előtti – hiánya alkotmányos egyenlőtlenséget teremt az állam egyéb szerveinek felelősségéhez képest.” Ez a 70/A. § alapján foglalkozások közötti megkülönböztetést is eredményez, „az összes többi felelősséggel végzett tevékenység terhére.” Az ilyen ügyek elbírálásakor ugyanis a bíróság hatalmi pozícióba kerül, minek folytán nem érvényesül a törvénynek (Ptk.) a felek mellérendeltségére vonatkozó alapelve. Nézete szerint ez a hiba csak úgy lenne kiküszöbölhető, ha a létezne olyan „szerv, ami (...) több fokú eljárás után jogosult lenne elbírálni a bírósági károkozás kérdését.”

Összességében az indítványozó szerint a Ptk. támadott rendelkezésének megsemmisítése mellett a jogalkotói mulasztást azért kell megállapítani, mert a törvényhozó nem másokkal azonos módon rendezte el a bíróság, illetve a bíró személyes felelősségének megállapítását, a hibás vagy önkényes eljárással harmadik személyeknek okozott károkért; nem rendelkezett továbbá a bíró büntetőjogi szankcionálásáról a gondatlanságból elkövetett cselekményekért.

2.2. A Bszi. különböző rendelkezéseit a bírói jogkörben okozott kárral összefüggésben támadó indítványozók – tartalmilag hasonló okfejtésükben – hivatkoztak az Alkotmánynak a bíróság alkotmányos feladatait körülíró 50. § (1) bekezdésére, a bírói függetlenséget garantáló 50. § (3) bekezdésére, a tisztességes eljárás követelményét biztosító 57. § (1) bekezdésére és a jogorvoslatihoz való jogra vonatkozó 57. § (5) bekezdésére.

2.2.1. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője állította, hogy – a bírósági jogkörben okozott kárral kapcsolatos ügyében alkalmazott – a Bszi. 2. § (1) bekezdése és a 7. §-a, sérti az Alkotmány 50. § (1) illetve (3) bekezdését, valamint az 57. § (1) bekezdését; továbbá a Bszi. 2. § (1) bekezdése ellentétes az Alkotmány 57. § (5) bekezdé-

sével is. Ezért mindkét Bszi. rendelkezés megsemmisítését, és az alkotmányjogi panaszal megtámadott ügyben a perújítás megengedésének elrendelését kérte.

Érdemi okfejtésként előadta, hogy a bírósági döntések végleges voltának a Bszi. 2. § (1) bekezdése szerinti ki nyilvánítása „elve ellentétes” a jogorvoslati jogot biztosító alkotmányos szabállyal, mégpedig azért mert a különböző törvények számos rendkívüli jogorvoslatot ismernek, ideértve az alkotmányjogi panasz jogintézményét is. Álláspontja szerint csak a jogszabályok betartásával hozott és az Alkotmánynak is megfelelő döntés tekinthető véglegesnek. Amennyiben a döntés ellentétes az Alkotmány 50. § (1) bekezdésével, vagy annak meghozatala során a bíróság megsértette az 57. § (1) bekezdését, ahhoz a véglegesség igénye nem kapcsolható. Mindebből következően a Bszi. 7. §-ának a bírósági ítélet kötelező erejére vonatkozó rendelkezése szintúgy alkotmányosértő.

2.2.2. A Ptk. 349. § (3) bekezdését is támadó indítványozó arra hivatkozott, hogy a bírói jogkörben okozott kárral összefüggő ügyeknek az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás alapján való elbírálását a Bszi. 5. §-ában a bírák számára biztosított mentelmi jog intézménye szintúgy akadályozza. Ez a rendelkezés ugyanis „értelmezhetetlenségén túl” – az Alkotmány 70/A. §-ba ütközően diszkriminatív; különbséget tesz bírákon belül, valamint a bírák és választott bírák között, illetve a bírák és más foglalkozási ágba tartozók között, minthogy az ítélezéssel kapcsolatos jogszabálysértések miatt kizárja a bíróval szemben a megfelelő büntetőeljárás megindításának, illetve a pótmagánvádra indítandó büntetőeljárásnak a lehetőségét. Ezzel a szemlélettel szorosan összefügg, hogy a Ptk. 349. § (3) bekezdése csak kirívóan súlyos szabályszegés esetén engedi meg a bírói felelősség megállapítását.

A mentelmi jog intézményét – végső soron – a Ptk. 349. § (3) bekezdése vonatkozásában felhozott valamennyi alkotmányi rendelkezéssel ellentétesnek tartotta.

2.2.3. Három további indítványozó állította, hogy a bírói jogkörben okozott kár megtérítése iránti perek alkotmányosan megfelelő keretek közötti lefolytatását a bíróságok képviselőitől vonatkozó Bszi. rendelkezések szintén akadályozzák.

2.2.3.1. Erre hivatkozással ketten a Bszi. 39. § j) pontja alkotmányellenességének megállapítását és (részben visszamenőleges hatályú) megsemmisítését kezdeményezték. A harmadik indítványozó e körben mulasztás megállapítását kérte. Indítványuk alapjául valamennyien – elsődlegesen – az Alkotmánynak a bírák függetlenségére vonatkozó rendelkezését jelölték meg, de egyikük a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét is megalapozottnak látta.

Az indítványok részletes okfejtése szerint a támadott rendelkezést az teszi alkotmányellenessé, hogy ugyanazon szervezet gondoskodik a bíróságok jogi képviselőtől, amely a bíróságok igazgatásának teendőit látja el. A bíróságok és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) között az igazgatási feladatok ellátása során olyan, a bíróságokat függő helyzetbe hozó „kapcsol-

lat épült ki”, amely „megkérdőjelezheti az igazságszolgáltatás pártatlanságát és függetlenségét.”

Két indítványozó is azt tekintette a probléma további alapjának, hogy mind a kártérítési perben megtámadott ítéletet hozó bíró, mind az ilyen ügyekben eljáró bíró és bíróság függ az OIT-től, mert a testület a bíró munkáltatója. Ezen túlmenően is, az OIT által ellátott képviseletnek nincs jogszabályi alapja, mert a tényleges képviseletet a gyakorlatban ellátó Hivatal csak a Szervezeti és Működési Szabályzatban kapott erre kijelölést.

Egyikük kifogásolta még azt is, hogy a károkozó bíró egyébként sem jelenik meg a perben, nincs személyes felelőssége, mert a kár csak a munkáltatóval szemben érvényesíthető. Ugyanakkor a perbeli képviselet révén az OIT védernyőt nyújt a bíró számára, miközben a peres fél maga köteles gondoskodni perbeli képviseléről. Ezért a peres fél a bíróságokkal szemben egyenlőtlen helyzetben van, amivel sérül a bíróság előtti egyenlőség követelménye, különös tekintettel arra, hogy a bizonyítás azért korlátozott, mert a bíróság (az alapperben eljáró bíróság) jogerős ítélete mindenkire nézve kötelező. Mindez pedig sérti az Alkotmány 8. § (1) bekezdését és az 57. § (1) bekezdését is.

2.2.3.2. A bíróságok képviselétére vonatkozó kifogások között, az indítványozók egyike a Bszi. 35. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét is állította (OIT összetétele). Az indítvány azonban – annak „véleményként” való közlése mellet, hogy az OIT elnökének kettős pozíciója sérti az Alkotmány 70/A. §-át – semmilyen érvelést nem tartalmaz.

3. Eljárása során az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter és az OIT elnöke véleményét.

II.

Az Alkotmánybíróság által az indítványok kapcsán vizsgált jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteltetben 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.”

„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.

(...)

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„55. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.

(...)

(3) Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogvatartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.”

„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.

(...)

(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.”

„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 esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„70/K. § Az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a kötelességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők.”

2. A Bszi. rendelkezései:

„2. § (1) A bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – véglegesen döntenek.”

„5. § (1) A hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.”

„7. § A bíróság határozata mindenkire kötelező, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg.”

„39. § Az OIT

j) gondoskodik a bíróságok jogi képviseléről,”

3. A Ptk. rendelkezése:

„349. § (...)

(3) Ezeket a szabályokat kell alkalmazni a bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kárért való felelősségre is, ha jogszabály másként nem rendelkezik.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság a korábbiakban a bírói jogkörben okozott kárral összefüggő, a különböző törvényekben található egyes szabályok alkotmányosságát – az Alkotmány több rendelkezése alapján, különböző összefüggésekben – számos eljárásban vizsgálta. Döntése megalapozása érdekében elsőként áttekintette e határozatok jelen ügyben releváns lényegét.

Az 53/1992. (X. 29.) AB határozat megállapította, hogy a Ptk. 349. § (1)–(2) bekezdései az alkalmazotti károkozás különös esetét szabályozzák. A specifikációt az adja, hogy a károkozásra az állam közhatalmi tevékenységének gyakorlása során, azzal összefüggésben kerül sor. Az Alkotmánybíróság leszögezte: önmagában az nem kifogásolható, hogy „a törvényhozó ezeket a specifikumokat különös felelősségi alakzat útján tételezi.” (ABH 1992, 261, 263–265.)

Az 1938/B/1991. AB határozat, a 339/B/1993. AB határozat, illetve a 607/D/2003. AB határozat – különböző törvényi rendelkezések vizsgálata során – egybehangzóan megállapította, hogy nem alkotmányellenesek, a független, pártatlan bírósághoz való jogot nem sértik azok a rendelkezések, amelyek szerint a bírósági jogkörben okozott kár esetén is a bíróság jár el. Az eljárási szabályokban található garanciák (kizárási szabályok) „megfelelően biztosítják a jogegyenlőség megvalósulását.” (ABH 1992, 536, 538.) Tény, hogy az Alkotmány elvileg nem zárja ki a külön bíróságok létesítését, de az alaptörvényből nem is vezethető le olyan követelmény, amely szerint az ügyek meghatározott csoportját ki kellene venni a rendes bíróságok hatásköréből. (ABH 1996, 413, 415–416.)

A 778/D/2000. AB határozatban, illetve a 607/D/2003. AB határozatban az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak azon indítványokat sem, amelyek szerint a Ptk. 349. §-a alapján a bírósági jogkörben okozott kár csak akkor volna megfelelően érvényesíthető, ha ezen eljárás keretében a per alapjául szolgáló ügyben hozott jogerős határozat tartalmilag is vitatható lenne. Megállapította, hogy a jogerős határozatok kötelező erejére vonatkozó rendelkezés nem sérti, önmagában nem akadályozza – a törvény által biztosított keretek között – a bírósághoz fordulás jogát, mint ahogyan azt sem, hogy a kártérítési perben eljáró bíróság megállapítsa az alapperben hozott határozat jogellenességét (ABK 2009, március 314, 315–316.).

Az Alkotmánybíróság érvelésében az anyagi igazság-jogerős-jogbiztonság kérdéskörében hozott elvi határozataira hivatkozással rámutatott, hogy a tisztességes eljárás érvényesülésének követelményét ezekben az ügyekben is megfelelő eljárási garanciák biztosítják. Az Alkotmány rendelkezéseinek

megfelelő jogorvoslati eljárás biztosítása mellett hozott bírósági határozatok jogerejéhez alkotmányosan igazolható érdekek fűződnek; a jogerő intézménye a jogállamiságból fakadó alkotmányos követelmény. A kártérítési perek célja nem lehet a jogerő feloldása, az ilyen ügyekben eljáró bíróság a bírósági eljárás, illetve az annak lezárásaként hozott határozat jogellenességét vizsgálja, és annak következményeit vonja le (ABH 2008, 1998, 2003–2004.).

2. Bár a hivatkozott döntések számos olyan megállapítást tartalmaznak, amelyek az indítványban felvetett alkotmányossági problémákat érintik, az Alkotmánybíróság eljárásában a Ptk. 349. § (3) bekezdésének konkrét vizsgálatára eddig még nem került sor. Az idézett határozatok azonban az alkotmányossági vizsgálat körét behatárolják.

A Ptk. 349. § (3) bekezdése keret-jellegű norma, amelynek tartalmát a Ptk. 349. § (1) bekezdése határozza meg. A most támadott szabály csupán azt tartalmazza, hogy a bírói jogkörben okozott kár megtérítése iránt indult ügyekben is ugyanazok az anyagi jogi feltételek vizsgálandók, mint az államigazgatási jogkörben okozott kár esetén. Ebből következően jelen ügyben tartalmilag közvetlenül is irányadóak az Alkotmánybíróság azon döntései, amelyek a Ptk. 349. § (1) bekezdésére vonatkoznak. A res iudicata szabályra tekintettel az alkotmányossági vizsgálat tárgya kizárólag az lehet, hogy az indítványban felhozott alkotmányi rendelkezések tükrében az igazságszolgáltatás szereplői esetében alkotmányellenes-e ez megoldás; illetve – a mulasztásra vonatkozó indítványi elem fényében – indokolt lett volna-e ettől eltérő szabályok megalkotása.

3. A Ptk. 349. § (1) bekezdését vizsgáló 53/1992. (X. 29.) AB határozat leszögezte: „a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozásban is, hogy az Alkotmány keretei között – az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét milyen feltételekkel és korlátozásokkal biztosítja.” Nincs olyan alkotmányi tilalom, amely meggátolná a törvényhozót abban, hogy az alkalmazotti károkozás körében speciális felelősségi formulákat állapítson meg (ABH 1992, 261, 263–264.).

3.1. Az Alkotmánybíróság – az alaptörvénynek az indítványban is hivatkozott 50. § (1) és (3) bekezdése mentén – számos határozatában vizsgálta a bíróság alkotmányos feladatait, az ítélezési tevékenység alkotmányos jellemzőit, a bírói gyakorlat jelentőségét. A testület ítélezésének fundamentuma: „hogy (...) az Alkotmány 50. §-ának (3) bekezdése alapján a minden külső befolyásolástól független bírói ítélezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll.” [Vö: 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84, 86.; 45/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 254, 356., 627/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 767, 769., legutóbb a 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 96.]

Az alaphatározatok tisztázták azt is, hogy: A „bírói hatalom korlátait a törvények jelentik, melyeket a jogalkotónak az alkotmányos keretek között, az Alkotmánynak megfelelően kell megalkotnia. (...) »Maga az Alkotmány fogalmazza meg az ítélkezési tevékenység törvényi alávettségét, mint a bírói függetlenség alkotmányos korlátját. A bírói függetlenség egyedi aspektusában tehát a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogséremlmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg.« (ABH 1999, 150, 153.)» [Részletesen: 750/B/2002. AB határozat, ABH, 2004, 1655, 1657–1658.; 20/2005. (V. 26.) AB határozat ABH 2005, 202, 220–222.]

Az Alkotmánybíróság ítélkezése kezdetétől – éppen a bírói függetlenség biztosítékaként – alkotmányos értéket tulajdonított a bírói működés lényegét jelentő, a politikai semlegesség talaján álló és a jogbiztonságot szolgáló egységes jogalkalmazást biztosító rendszerképző jogértelmezésnek. [Előszőr: 38/1993. (V. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261, 262., illetve 12/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 163, 171–175.] A 42/2005. (XI. 14.) AB határozat – a korábbi döntések szintetizálásaként – rámutatott arra is, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabályok vizsgálatokor a bírói gyakorlatban kialakult „élő jogot”, mint az „egységes gyakorlat normává szilárdult változatát” is figyelembe veszi; annak legmagasabb szintű változata, a jogegységi döntés pedig önmagában is alkotmányossági vizsgálat tárgya lehet (ABH 2005, 504, 512–514.).

3.2. Az Alkotmánynak az indítványozó által ebben a körben felhívott rendelkezéseinek [50. § (1) és (3) bekezdés, 54. §, 57. § (1) bekezdés, 70/A. §] egyikéből sem következik, hogy a kárfelelősség körében a – fentiek szerint alkotmányjogilag is speciálisnak minősített – bírói tevékenységre vonatkozó szabályozáskor a jogalkotó ne térhetne el a Ptk. általános kárfelelősségi szabályaitól, és az sem, hogy ezt ne rendezhetné más közhatalmi szervek alkalmazottainak felelősségével megegyezően.

A jelen ügyben vizsgált kártérítési jogviszony jellemző sajátossága az, hogy a jogellenesség az alapügyben eljáró bíróság jogalkalmazói tevékenysége során, szorosan az ítélkezési tevékenységhez kapcsolódóan áll fenn. Ennek a jogellenességnek az eredője azonban nagyon sokféle lehet és ezért a jogellenesség megítélése is az általánosnál összetettebb, bonyolultabb kérdés. Nem hagyható ugyanis figyelmen kívül, hogy a kárfelelősség az alapügyben végzett ítélkezési munkával áll kapcsolatban, amely sokrétű, szerteágazó szakmai tevékenységet igénylő feladat; az nem egyszerű mechanikus jogszabály-alkalmazás, hanem sok esetben mérlegelést igénylő rendszerképző (jogalakító) jogértelmezés.

Az Alkotmánybíróság hivatkozott döntéseiből is az következik, hogy – az alaptörvény 50. § (1) és (3) bekezdése által megszabott keretek között – a társadalmi viszonyok szabályozásakor a jogalkotó rugalmasan mérlegelheti azokat a célszerűségein és az ésszerűségein alapuló momentu-

mokat, amelyek az adott jogviszony természetének legjobban megfelelnek; s ennek nyomán megállapíthatja azokat a speciális feltételeket és követelményeket, amelyek a jog bíróság előtti érvényesítésekor irányadók.

3.3. Az Alkotmány védelme alatt álló és az alkotmányos jogszabályok rendelkezései által behatárolt bírói tevékenységhez kapcsolt felelősségi szabályok többretegűek.

Az eljárási törvények a bíró számára szigorú kötelezettségeket határoznak meg saját tevékenységével, perbeli szerepével kapcsolatban is. Ide tartoznak mindazok a garanciális rendelkezések, amelyek a bíró kizárására, ennek maradéktalan érvényesülése érdekében az őt terhelő feladatokra, az eljárásban résztvevők jogainak, a tárgyalás folytonosságának (Be.) biztosítására, a határidők megtartására, vagy a pervitelben (pervezetésben) való felelősségére vonatkoznak. Ezek számonkérése elsődlegesen a jogorvoslati eljárásban, másodlagosan (a jogállási törvény alapján) az igazgatási vezető révén történik.

A bíró munkajogi felelősségét a Bszi. illetve a Bjj. szabályai rendezik. Ezeknek a rendelkezéseknek már önmagukban is az a specialitása, hogy a konkrét ügyekben elkövetett hibák nem csupán a fegyelmi eljárás keretei között értékelhetők, hanem a szakmai elemzést is tartalmazó rendszeres bírói vizsgálatok révén közvetlen kihatással vannak munkájának megítélésére, előmenetelére.

Ehhez képest a Ptk.-nak a bírói jogkörben okozott kárra vonatkozó rendelkezései azokra a határhelyzetekre vonatkoznak, amikor az Alkotmánynak megfelelően biztosított jogorvoslati rend, és a szervezeti szabályok sem bizonyultak alkalmasnak a bírói hiba kivédésére vagy elhárítására. A speciális kárfelelősségi alakzatra vonatkozó jogintézmény megléte, amely a bíróság felelősségétől a bíró felelősségét elválasztja, a kárt szenvedettek számára jelent stabil garanciát. A bíró „személyi felelősségét” ez a megoldás nem eliminálja, az ilyen esetben ettől elkülönülten, a bíróság, mint közhatalmi szervezet feladataihoz, a bírói tevékenységhez, az igazságszolgáltatás folyamatának természetéhez igazodva, szervezeti keretek között vizsgálható.

3.4. A bíróság alkotmányos feladata a jogviták eldöntése, a jogséremlmek orvoslása, a bűncselekmények elkövetőinek megbüntetése, amely feladatokat az eljárási törvényeknek megfelelő rendben, az ott biztosított garanciák megtartásával kell az egyedi ügyben eljáró bírónak végeznie. A perjogokban biztosított jogorvoslatihoz való jog, a többfokú eljárás az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének megfelelő, olyan alkotmányos garancia, amely arra szolgál, hogy az igazságszolgáltatás megfelelően lássa el feladatát.

Mindezt figyelembe véve a támadott rendelkezés az általános kárfelelősség szabályaihoz képest csupán azt a többlet feltételt írja elő, hogy a kárigény érvényesítését megelőzően a szervezeten és a konkrét ügyön belül – ha a törvény szerint van ilyen – a reparációra hivatott fórum eljárása is igénybevett legyen. Ez viszont a bíróság Alkotmányban előírt tevékenységével, illetve a jogviták végleges lezárásának igényével összhangban áll, és ez az eljárás alanyainak érdeke is.

A többfokú bírósági eljárást egységes egésznek kell tekinteni, amelynek a jogerős döntés meghozatalával van vége. (A rendkívüli perorvoslat kivételessége és feltételekhez kötöttsége folytán ebből a szempontból eljárásjogi értelemben járulékos természetű.) A jogorvoslathoz való jog alapjogi jellegéből következően a vitatott első- vagy másodfokú döntés (Be.) esetén ez, és nem az utólagos kártérítés intézménye, az annak keretében történő az „alapügy felülvizsgálata” szolgál arra, hogy az eljárás résztvevői között a jogviszonyok véglegesen és helyesen elrendeződjenek. Erre figyelemmel alkotmányjogi szempontból nem foghat helyt az indítványozó azon felvetése sem, hogy az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésére, illetve az indítványban megjelölt további, a „kárfelelősség kiegészítő alkotmányi alapjának tekintett” rendelkezésekre figyelemmel, a jogerő előtt „elkövetett” bírói hibák is a kártérítés alapjául szolgáljanak.

4. Az indítványozó hivatkozott még az Alkotmány egyenlőségi klauzuláinak, illetve ezzel szoros összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való jognak a sérelmére is.

4.1. Az Alkotmánybíróság az 1938/B/1991. AB határozatában a Ptk. 7. §-ának, illetve a 339/B/1993. AB határozatában a Pp. 23. § (2) bekezdés *b*) pontjának vizsgálatkor kiemelte, hogy megfelelő eljárásjogi garanciák mellett önmagában nem okoz ügyféli esélyegyenlőtlenséget, ha a bírósági szervvel jogvitában álló felek ügyei is bírósági útra tartoznak (ABH 1992, 536, 538.; ABH 1996, 413, 415.).

Az Alkotmány 45. § (1) bekezdése az e törvényhelyen felsorolt bíróságok vonatkozásában az igazságszolgáltatás bírósági monopóliumát mondja ki. A (2) bekezdés rendelkezik ugyan a külön bíróságok felállításának lehetőségéről, ám abban a tekintetben semmilyen kötöttséget nem tartalmaz, hogy ezeket az ügyek mely csoportjaira vonatkozóan kell igénybe venni. Ennek eldöntése a törvényhozó szabad mérlegelésébe tartozik. Arra, a jelen indítványban felvetett megoldásra azonban az Alkotmány sem ezen, sem más rendelkezései sem adnak lehetőséget, hogy ítélkezési tevékenységet a bírósági szervezeten kívüli, nem bírói testület lásson el, méghozzá több fokon. Az ilyen jellegű megoldásokat mind a jogbiztonság követelménye, mind a tisztességes eljáráshoz való jog viszonyában – hasonló érvek mentén – az Alkotmánybíróság a 339/B/1993. AB határozatában sem találta megalapozottnak (ABH 1996, 413, 415.).

4.2. Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik a homogén csoportba tartozó jogalanyok közötti különbségtétel akkor, ha alapjogot sért, illetve az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti egyenlő méltóságú személyek között önkényes, ésszerűtlen és indokolatlan megkülönböztetésre vezet. [Részletesen: pl. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 47, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.); 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 198–199.; 37/2002. (IX. 4.) AB

határozat, ABH 2002, 230, 243.; 44/2004. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2004, 618, 656.].

A vizsgált rendelkezés szempontjából nem tartoznak homogén csoportba a bíróság tevékenysége folytán kárt szenvedett, és így igényüket a Ptk. 349. § (3) bekezdésére alapító jogalanyok, illetve más jogalapon bírósághoz forduló, vagy bíróság elé kerülő személyek. Homogén csoportba azok sorolhatók, akik az alapeljárás során – széles értelemben vett – ügyféli pozícióba kerülnek, vagy akik az alapügyben hozott döntés nyomán sérelmet szenvednek. Közöttük azonban semmilyen különbségtétel nem valósul meg, minthogy a Ptk. vitatott rendelkezése alapján a törvényi feltételek fennállásakor a kárigényt valamennyien, azonos feltételek mentén érvényesíthetik.

Az Alkotmány vonatkozó alapjogi rendelkezései és azon indítványozói felvetés között, hogy a bírói jogkörben okozott kár során a bíróságok „más szervekkel nem azonos helyzetben vannak”, még az „egyéb helyzet szerinti megkülönböztetés szempontjából” sem teremthető alkotmányos összefüggés. Ez – a korábban kifejtettek szerint – egyébként is a bíróság alkotmányos feladataiból adódó, jogalkotói mérlegelésen alapuló kérdés.

Ugyanígy nem mutatható ki alkotmányjogilag értékelhető összefüggés az Alkotmány 57. § (1) bekezdése közötti tisztességes eljárás követelménye és Ptk. 349. § (3) bekezdése között sem. A speciális kárfelelősségi alakzatot jelentő szabályozás ugyanis önmagában semmilyen kihatással nincs a tisztességes eljárás alapelemeinek a konkrét ügyekben való érvényesülésére.

5. Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy a Ptk. támasztott rendelkezése nem sérti sem az Alkotmánynak a bíróság feladataira és bírói függetlenségre, illetve a tisztességes eljárásra vonatkozó rendelkezését, sem az általános egyenlőségi klauzuláját, illetve a diszkrimináció tilalmára, vagy az esélyegyenlőség megteremtésére vonatkozó szabályait. Az indítványt tehát ebben a tekintetben el kellett utasítani.

6. Úgyszintén nem volt megállapítható a bírói jogkörben okozott kárra vonatkozó jogintézmények szabályozása kapcsán alkotmányellenes mulasztás sem.

6.1. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha annak nyomán, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott az életviszonyokba az állampolgárok egyes csoportjait alkotmányos jogainak érvényesítésétől fosztotta meg [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására továbbá akkor is sor kerülhet, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH, 1992, 227, 231.].

Mulasztás megállapítását nem csupán az eredményezi, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204–206.], akkor sor kerül erre, ha az adott 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.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmányértő mulasztás megállapítására is csak az vezethet, ha a mulasztás kifejezetten jogszabályi felhatalmazáson nyugszik, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapszik [4/1999. III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

Végül mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítható akkor is, ha az adott kérdés tekintetében van ugyan szabályozás, de az Alkotmány által megkívánt rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.].

6.2. A 3.3. és a 3.4. pontban kifejtettekre figyelemmel, az indítványozó által felhozott alkotmányi rendelkezésekből nem vezethető le, hogy a bíró személyes felelőssége körében a jogrendszeren belül – a szervezeti és a jogállási törvények, valamint a Btk. vonatkozásában – az általa kifogásolt „hiányos” szabályozási helyzet állna fenn.

Az Alkotmánynak egyetlen rendelkezéséből sem következik, hogy a kártérítési perekben kötelező lenne megteremteni az alapügyben eljáró bíró és az abban részt vett ügyfél közötti közvetlen jogviszonyt. Az ügyben eljáró bírónak van tényleges, személyes (munkajogi, a fegyelmi eljáráson túlmenően is szakmai keretek között számonkérhető) felelőssége. A hiányolt szisztéma szerinti felelősségi szabály megteremtése éppen a jogintézmény céljával lenne ellentétes, és ezért alkotmányellenes eredményre vezetne.

A bíró az eljárás lefolytatásakor és a „Magyar Köztársaság nevében” kihirdetendő ügydöntő határozatainak meghozatalakor a bíróság, mint közhatalmi szerv feladatát teljesíti. Döntése, bár személyes szakmai felelősséggel meghozott, de közhatalmi jellegű aktus. Nem arról van tehát szó, hogy a bíróság, mint intézmény átvállalja a bíró személyes felelősségét, hanem arról, hogy az ügyfél a bíróság előtti igény érvényesítésekor nem a bíróval, hanem a bírósággal, mint az igazságszolgáltatás alkotmányos letéteményesével kerül „jogviszonyba”. Ezen túlmenően a téves közhatalmi aktus következtében sérelmet szenvedett fél érdekét is az szolgálja, ha reális esélye van tényleges kára megtérülésére, és jogos igényének realizálása nem függ a bíró vagy a bíróság alkalmazottjának egzisztenciális helyzetétől. A sérelmet szenvedettek számára éppen a bíróság felelősségének a bíró személyes helytállásával való felváltása teremtené bizonytalan helyzetet, és ennek folytán válnának kiszolgáltatottá.

A felelősségi rendszeren belül a jogalkotó mérlegelési jogkörébe tartozik továbbá az is, hogy mely magatartásokat tekint olyanoknak, amelyekre a büntetőjogi eszközök igénybevételének lehetőségét (kötelezettségét) kiterjeszti.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az állam büntető hatalma korlátozott közhatalmi jogosítvány, a jogrendszer egészén belül pedig a büntetőjog *ultima ratio* [pl. 40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288, 289.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 376.]. A büntető hatalom alkotmányos kereteit szigorú mércével kell mérni, az alapjogokat közvetlenül és súlyosan korlátozó büntetőjogi eszközrendszer csak alkotmányos indokkal, a végső esetben, a szükséges és a feltétlenül indokolt mértékben vehető igénybe [összefoglalóan: pl. 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77–94.; 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; 58/1997. (XI. 5.) AB határozat, ABH 1997, 348, 352.]. Az Alkotmánybíróság eljárása során – mindig konkrét norma tükrében – azt vizsgálja, hogy a támadott rendelkezés megfelel-e az alkotmányos büntetőjog követelményeinek. Az alkotmányossági vizsgálatnak nem tárgya a büntetőjogi felelősség feltételeinek általános vizsgálata és ez alapján nem állapít meg mulasztást. Az alkotmánybírósági eljárás rendszeréből az következik, hogy az ilyen feltételek meglétét a már testet öltött büntetőjogi norma alkotmányossági vizsgálatakor értékeli.

IV.

A továbbiakban az Alkotmánybíróság a Bszi. támadott rendelkezéseit vizsgálta.

1. Ptk. 349. § (3) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményező indítványozó azonos alkotmányi rendelkezések mentén támadta a Bszi. 5. §-ában, a bírák számára biztosított mentelmi jog intézményét is.

1.1 A mentelmi jog vonatkozásában az Alkotmánybíróságnak kialakult gyakorlata van. Az eddigi határozatok következetesen rámutattak arra, hogy „a mentelmi jog a jogosultakat nem állampolgári joguk alapján, hanem az alkotmányos szervnél betöltött közjogi tisztségük, közhatalmi jogállásuk alapján illeti meg.” A jogosultak között az Alkotmány felhatalmazása alapján alkotott, a jogállásra illetve a szervezetre vonatkozó törvények a megbízás jellegéhez, a feladatokhoz kapcsolódóan állapítják meg a mentelmi jog terjedelmét. Így ezen belül is külön csoportot képeznek a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatás – a bírói szervezet és az ügyészség – tagjai, akiknek a részére (az általuk ellátott feladatok jellegazonosságára figyelemmel a szervezeti törvények azonos sérthetlenséget garantálnak. (865/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1791, 1797.)

Az Alkotmánybíróság legutóbb a bírák mentelmi jogának vizsgálata kapcsán – a korábbi döntéseinek [65/1992. (XII. 17.) AB határozat, 34/2004. (IX. 28.) AB határozat, 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, 865/B/2003. AB határozat] lényegét összefoglalva – a 723/B/2006. AB határozatában mutatott rá arra, hogy a mentelmi jog intézménye nem alapjogi kategória. „A bírák esetében a mentelmi jog (...) az általuk betöltött közjogi tisztséghez, az ellátott feladathoz kapcsolódik. (...)

A bírót megillető mentelmi jog a bírósághoz, mint alkotmányos szervezethez kötődik. Rendelgetése az, hogy a bíró

személyének integritásán keresztül biztosítsa a bíróság sértetlenségét, garantálja a független ítélkezés folyamatosságát. A mentelmi jog – ilyen értelemben – az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében rögzített bírói függetlenség biztosítéka, az ítélkezés függetlenségének alkotmányos garanciája. (...) Azt támogatja, hogy a bíró az érintett peres felek, illetve eljárás alanyai számára egyenlően garantálja a tisztességes eljárás követelményéből és más alkotmányi rendelkezésekből eredő valamennyi – a tételes jogokban is védelem alá helyezett – jogok érvényesülését.” (723/B/2006. AB határozat, <http://www.makb.hu/hufrisshat.htm>)

1.2. A bírót megillető mentelmi jog a közhivatali jogálláshoz tapadó olyan funkcionális jogvédelmi eszköz, amely szorosan a bírósághoz, mint alkotmányos szervezethez kötődik. Rendeltetése a bírák esetében az, hogy biztosítsa a bíróság sértetlenségét, garantálja a független ítélkezés folyamatosságát.

Ahogy arra már a III. fejezet 3.1. pontjában utalt az Alkotmánybíróság, a bírói függetlenségre vonatkozó alkotmányos rendelkezés az ítélkezés függetlenségének garanciája. A 19/1999. (VI. 25.) AB határozat elvi éllel állapította meg, hogy: „A bírói függetlenség az ítélkezésre vonatkozik; a további státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítélkezéshez szükségesek. (...)” (ABH 1999, 150, 153.) A mentelmi jog ebben a rendszerben éppen azt a célt szolgálja, hogy a konkrét ügyekben az ítélkezést kivonja az egyoldalú nyomást jelentő kedvezőtlen hatások alól. Azt támogatja, hogy bíró az érintett peres felek, illetve eljárás alanyai számára egyenlően garantálja a tisztességes eljárás követelményéből, az emberi méltósághoz való jogból és a más alkotmányi rendelkezésekből eredő valamennyi – a tételes jogokban is védelem alá helyezett – jogok érvényesülését.

Ennek folytán a mentelmi jog nem áll ellentétben a bíróságok alkotmányos helyzetét és feladatait szabályozó 50. § (1) bekezdésével. Ugyanakkor a bírói függetlenség elvét alkotmányi rangra emelő 50. § (3) bekezdésének közvetlen alkotmányos biztosítéka.

1.3. A bírói tisztség gyakorlásához kapcsolódó mentelmi jog szabályozása igazodik a hatályos jogrendszernek a jogintézmény lényegére és hatókörére vonatkozó általános szabályrendszeréhez. Ebbe a szisztéma illeszkedik, hogy a jogalkotó (terjedelmében) különböztet a hivatásos és nem hivatásos bíráknak a hazai jogrendszerben meghonosodott válfaja az ülnök-bíró intézménye, illetve a bírói szervezetbe nem tartozó más, jogszolgáltató tevékenységet ellátó testületek tagjai között.

A 95/B/2001. AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az Alkotmány 45. § (1) bekezdéséből következően „a választottbíróságok nem tartoznak az állami bíróságok által alkotott igazságszolgáltatási szervezetrendszerbe” és a választottbírákra nem vonatkoznak a Bszi. rendelkezései. „A választottbíróságok által gyakorolt bíráskodás nem azonos az Alkotmány 50. § (1)–(2) bekezdésében foglalt – a rendes bíróságokra tartozó – igazságszolgáltatási feladatokkal.” (...) A választottbíráskodás (...) – a törvények által meghatározott ese-

tekben – alternatíva a rendes bíróságok tevékenységével szemben. (ABH 2003, 1336–1337.)

Mínthogy azonban a mentelmi jog nem alapjogi kategória a választottbíróság, illetve a más jogszolgáltató tevékenységet ellátó szervek közötti „különbségtétel” nem is vizsgálható az Alkotmány alapjogi rendelkezései (itt: az 54. §) mentén, illetve ilyen alapon nem teremthető alkotmányos összefüggés az Alkotmány 57. § (1) bekezdése és a Bszi. 5. §-a között sem. Az Alkotmány 70/A. §-a vonatkozásában pedig (a 4.2. pontban kifejtettekén túl) az Alkotmánybíróság a legfőbb ügyész és az ügyészek mentelmi jogának elemzését elvégző 865/B/2003. AB határozatában mutatott rá, hogy mivel a mentelmi jog annak alanyait a tisztségük, közhivatali jogállásuk alapján illeti meg, a diszkrimináció tilalmának sérelme fel sem merül (ABH 2004, 1793, 1796–1797.).

Az indítványozó által e körben szintén felhívott, az Alkotmány 70/K. §-a – ahogyan azt a 46/1994. (X. 21.) AB határozat részletesen kifejtette – „alapjogsérelmek esetére bírósági hatáskört megállapító szabály.” (ABH 1994, 260, 267–268.) Arra nézve, hogy az alapjogok megsértéséből eredő igények érvényesítésére a jogrendnek milyen szabályokat kell tartalmaznia, milyen tartalommal és milyen „pólusú” jogviszonyokat kell szabályoznia, a 70/K. §-ból semmilyen következtetés nem vonható le. Az Alkotmány 70/K. §-a és a Bszi. 5. §-a között tehát szintűgy nincs alkotmányjogi értelemben vett összefüggés.

1.4. A kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

2. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője a bírói jogkörben okozott kár megtérítése kapcsán az alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmében azt kifogásolta, hogy a Bszi. 2. §-a és 7. §-a, a bíróság feladatait meghatározó, az Alkotmány 50. § (3) bekezdésével, a bírói függetlenségre vonatkozó 50. § (3) (1) bekezdésével és a tisztességes eljárás követelményét előíró 57. § (1) bekezdésével ellentétesek. Ezen kívül a Bszi. 2. §-a sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogot.

2.1. A Bszi. 2. §-a az Alkotmány 50. § (1) bekezdésében meghatározott, a bíróság feladatait körülíró rendelkezésnek a szervezeti törvényben való konkretizálása. A bíróság alkotmányos feladatát teljesíti akkor, amikor a konkrét ügyekben eljárva a jogviszonyokat lezáró döntést hoz. A bírói döntés specifikumát éppen az adja, hogy a jogerős határozat mindenkire, így más bíróságra is kötelező, mert a jogvitát lezárja. A jogerős bírósági határozatoknak ez a sajátossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság követelményével szoros összefüggésben áll.

2.2. Az Alkotmánybíróság számos határozatában következetesen hangsúlyozta, hogy „a jogállamiság meghatározó eleme a jogbiztonság megléte” [pl.: 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.; 2099/E/1991. AB határozat, ABH, 1992, 550, 552.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 61.; 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, ABH 1999, 90, 94.; 47/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 309, 323.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85,

96.]. A jogbiztonság és a jogerő kérdésének összefüggéseit pedig már működése kezdetén tisztázta. A 9/1992. (I. 30.) AB határozatban kifejtette, és azóta következetesen képviseli, hogy az anyagi igazságosság és a jogbiztonság követelményét a jogerő intézménye hozza összhangba, jogbiztonság elsődlegessége alapján. A jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. Az Alkotmánynak megfelelően biztosított jogorvoslati lehetőségek mellett beállott jogerő tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja. A jogerős határozatok megváltoztathatatlanosságához és irányadó voltához alapvető alkotmányos érdek fűződik (ABH 1992, 59, 65–66.).

Az igazságszolgáltatás rendeltetéséből következően a bírósági eljárásoknak az a célja, hogy a jogvitát az összes érintett számára végérvényesen és jogszerűen lezárja. A bírósági eljárásokat nem lehet vég nélkül folytatni, még akkor sem, ha az anyagi igazságosság érdekében ez kívánatos volna. Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában rámutatott, hogy a „jogviszonyok igazságtalan eredménye (...) önmagában nem érv a jogbiztonsággal szemben.” (ABH 1992, 59, 65–66.) A 11/1992. (III. 5.) AB határozat pedig leszögezte, hogy az „anyagi igazság érvényesülésére az Alkotmány nem biztosít alanyi jogot” (ABH 1992, 77, 82.).

A jogrendszer kalkulál azzal, hogy a jogerős bírósági ítéletek is lehetnek hibásak és jogbiztonság követelményeit figyelembe véve a téves döntések következményeinek kiküszöbölésére a legsúlyosabb esetekben rendkívüli perorvoslatokat biztosít. Ez azonban az indítványozó érvelésével szemben nem rontja le a jogerő tiszteletének és így a Bszi. 2. §-ának értelmét. Mindebből viszont az is következik, hogy a jogorvoslatihoz való, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt elv, sem a döntés véglegességét előíró, sem a határozatok kötelező erejére vonatkozó szabályok révén nem sérül.

2.3. A rendkívüli perorvoslatokon túlmenően a Ptk. 349. § (3) bekezdése kiterjesztett jogvédelmet biztosít arra az esetre, ha a jogerős döntésben meglévő hiba a bíróság működésével összefüggésben álló fogyatékoságok eredménye.

Az igazságszolgáltatási jogkörben okozott kár megtérítésére vonatkozó eljárás szabályozásakor azonban a jogalkotó – a jogbiztonság követelményére és a jogerő tiszteletére alapozva – tekintettel volt arra, hogy az alapeljárás a kárt szenvedetten kívül másokat is érint(het), akik a döntés jogerőre emelkedésével jogosulttá váltak magatartásukat a határozatban foglaltaknak megfelelően alakítani. Ezért nem engedi meg a kártérítési eljárás keretében az alapügyben hozott döntések ismételt és közvetett felülvizsgálatát, hiszen ez csak újabb kártérítési igények megalapozásához, a jogbiztonsággal szemben káoszhoz vezetne.

Mindez azonban nincs kihatással a kártérítési igény érvényesíthetőségére és arra, hogy ebben az eljárásban az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás keretei között döntsön a bíróság. A tisztességes eljárás lényege az, hogy az adott ügyben a döntéshozatali eljárás ki-

alakításakor a jogalkotó egyformán súlyt helyez valamennyi, ebből fakadó követelményre. A tisztességes eljárás lényegét összefoglaló 6/1998. (III. 11.) AB határozatban az eljárás „minőségeként” is megfogalmazott (ABH 1998, 91, 95.) elvből azonban semmilyen következtetés nem vonható le arra nézve, hogy ennek alapján az államnak végtelenített jogorvoslati igényt kellene biztosítani, vagy a bírósággal szemben folytatott kártérítési eljárás eredményének az alapul fekvő jogviszony lezárását felül kell írnia. Ez utóbbi kifejezetten ellentétes lenne a jogrendszer egészére vonatkoztatott jogállamiság és jogbiztonság követelményével.

A kártérítésre vonatkozó jogviszony önálló vizsgálatát az alapügyben hozott jogerős döntés nem befolyásolja. Ebben a perben a bíróság a tisztességes eljárás követelményének perjogi alapját jelentő tárgyalási elvnek megfelelő eljárási rendben, önálló bizonyítási eljárás lefolytatását követően dönt arról, hogy fennáll-e a kártérítés alapjául szolgáló jogellenesség, illetve az igény érvényesítésének feltételül szolgáló további feltételek.

Ugyanerre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság a Pp. 10. §-át és a 270. § (1) bekezdését hasonló problémakör kapcsán vizsgáló, 607/D/2003. AB határozatában, illetve a Bszi. 7. §-ának alkotmányosságát elemző 778/D/2000. AB határozatában.

2.4. Amint azt a határozat korábbi részei már részletesen tartalmazzák, a bírói függetlenség Alkotmányban meghatározott korlátja a törvényeknek való alávetettség.

Ez azt is jelenti, hogy az adott eljárás lefolytatásakor a bíróság eljárása anyagi és eljárási szabályok által behatárolt, ezeken belül a jogvita által megszabott keretek között folytathatja le a bizonyítási eljárást, és az adott ügyben résztvevő felekre kiterjedően hozhatja meg döntését. A bíróság nem jogosult arra, hogy – a más jogviszonyra vonatkozó – jogerős döntést ennek keretében megváltoztassa. Az ilyen tartalommal megállapított – a jogerős bírósági határozat bíróság által való tiszteletben tartására vonatkozó – kötelelem, nem csorbítja az Alkotmány 50. § (3) bekezdése szerinti bírói függetlenség követelményét.

2.5. A kifejtettekből következően az alkotmányjogi panaszt a Bszi. támadott rendelkezései vonatkozásában szintén el kellett utasítani.

3. A bírói jogkörben okozott kár megtérítése körében három indítványozó kifogásolta a bíróságok perbeli képviseletére vonatkozó a Bszi. 39. § j) pontját, az Alkotmány 8. § (1) bekezdésére, az 50. § (3) bekezdésére és az 57. § (1) bekezdésére hivatkozással.

3.1. Az eljárási törvényekben szabályozott perbeli képviselet szabályait az Alkotmánybíróság elsősorban a kötelező képviselet speciális eseteiben vizsgálta. E határozatokban azonban a képviselet lényegére a jelen ügyben is értelmezhető általános megállapításokat tett.

A 13/1991. AB határozat kiemelte, hogy a különböző típusú jogi képviselettel együtt járó jogosultságok körének meghatározása, a jogi képviselet különböző intézményei között a jogalkotó által tett, szakmai szempontok szerinti

megkülönböztetés nem alkotmányossági kérdés. A képviseleti jogintézményekre vonatkozó szabályozásbeli eltérések nem alapjogi szempontú megkülönböztetést jelentenek (ABH 1991, 37, 39.).

A 141/B/1993. AB határozat rámutatott arra, hogy a perbeli képviselet egyik lényegi vonása a szakszerűség, mint-hogy a képviselő nem egyszerűen a felet helyettesíti, hanem a képviselt érdekeinek védelmében, jogai érvényre juttatásának elősegítése végett jár el. Ugyanakkor a jogi képviselők működésére fokozott szakmai felelősséget előíró szabályok vonatkoznak. (ABH 1994, 584, 586.). A kötelező, illetve szükségszerű képviselet kapcsán a szakmai felelősségre vonatkozó követelményrendszer az Alkotmánybíróság a későbbi döntéseiben is meghatározónak tekintette [383/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 601, 602.; 74/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 369, 370.; 1320/1996. AB határozat, ABH 2002, 780, 787.; 942/B/1997. AB határozat, ABH 2001, 943, 945.; 1515/B/1996. AB határozat, ABH 2002, 797, 803–804, 806.].

A 141/B/1993. AB határozat ugyanakkor leszögezte azt is, hogy a jogi képviseletre vonatkozó perbeli szabályok nem érintik a bíróság előtti egyenlőség követelményét, semmilyen összefüggésben nem állnak a jogorvoslathoz való joggal és nem ütköznek a diszkrimináció tilalmába. Önmagában az a (jelen ügyben is felhozott) körülmény, hogy a képviselet költséggel jár, nem szükségképpen reszkeszti ki a személyek meghatározott körét a képviselő igénybevételének lehetőségétől. Az Alkotmányból nem következik annak szükségessége, hogy valamely megfontolásból „kivételekben” részesüljön. A jogalkotót végső soron széles mérlegelési jog illeti meg abban, hogy a képviselet körét, a képviselésre való feljogosítást miként szabályozza (ABH 1994, 584, 586.). A 272/B/1998. AB határozat a szakszervezet, illetve a szakszervezeti jogtanácsos képviseleti joga kapcsán kimutatta azt is, hogy különbség van a jogviszonyokba csak a képviselőjén keresztül bocsátkozó jogi személy, illetve a tag (alkalmazott) képviseleti helyzete között; ezek nem alkotnak homogén csoportot (ABH 2004, 1211, 1217–1218.).

3.2. A bíróságok perbeli képvisellete többféleképpen valósulhat meg.

A Bszi. 20. § (2) bekezdése szerint az elnök által vezetett megyei bíróság a (3) bekezdés alapján jogi személynek minősül. Az elnök, mint törvényes képviselő [Ptk. 29. § (3) bekezdés] a bíróság képviselétében maga is eljárhat, vagy ennek ellátásával ügyvédet, a bírósággal munkaviszonyban álló jogtanácsost, illetve a Pp. 67. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a bíróság ügyintéző alkalmazottját bízta meg.

A képviselet másik módja, hogy az OIT Hivatalába beosztott bírák – szintén a Pp. 67. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján – járnak el a bíróság képviselétében. Erre a megyei bíróság elnöke ad felkérést.

3.3. Az OIT az Alkotmány 50. § (4) bekezdése alapján a bíróságok igazgatás végzi. Ennek keretében ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket a Bszi. hatáskörébe utal.

Ezek között szerepel a támadott rendelkezés szerinti, a bíróságok képviselétéről szóló gondoskodás.

Az OIT az Alkotmány alapján, törvény által létrehozott szerv [97/2009. (X. 16.) AB határozat, Magyar Közlöny, 2009, október, 38440, 38443.] amelynek „kiszolgáló egységeként” a Bszi. hozta létre a Hivaltal (55. §). Az igazgatási feladatok ellátása érdekében a testület a Hivatalnak konkrét döntésekkel vagy eseti jellegű vagy állandó feladatokat szabhat. A döntés formáját a törvény nem határozza meg. Azt viszont előírja, hogy a Hivatal szervezeti és működési szabályzatának megalkotása az OIT hatáskörébe tartozik. Ennek keretében állandó jellegű feladatként került kiosztásra a Hivatal megfelelő szervezeti egysége számára a bíróságok képviselétének ellátása.

3.4. Az indítványozók által kifogásolt, a Bszi. 39. § *j)* pontja alapján ellátott perbeli képviseletnek tehát van jogi alapja. A törvény az erről való gondoskodást szabja az OIT feladatául, annak módját nem határozza meg.

Az Alkotmánybíróság a 2/2002. (I. 25.) AB határozatában megállapította, hogy „valamennyi alkotmányos szervnél van egy olyan határ, amelyen belül a belső szabályozási autonómia érvényesül, azaz önmagára vonatkozóan az adott szerv maga hozhat rendelkezéseket. Megállapítható az is, hogy a hatályos jogban nincs különösebb rendező elv arra nézve, hogy ennek az autonómiának milyen mélységűnek kell lennie: önmagában nem tekinthető irányadónak sem az adott szerv alkotmányos súlya (lásd pl. a bíróságok tekintetében érvényesülő szabályokat), sem pedig az, hogy az adott szerv rendelkezik-e jogalkotó hatáskörrel (lásd pl. a Számvevőszékre, vagy az ombudsmani hivatalra vonatkozó szabályokat).

Az Alkotmánybíróság szerint ugyanúgy, ahogy az alkotmányos szervek hatáskörei teljeskörű alkotmányos rögzítésének követelménye megfogalmazást nyert [66/1997. (XII. 29.) AB határozat, ABH 1997, 397., 403.] felvethető az az igény is, hogy a független alkotmányos szervek belső viszonyait érintő kérdéseket e szervek – a szabályozási autonómiát általános követelményeként feltételezve – maguk rendezzék.” (ABH 2002, 41, 54–55.)

3.5. A törvény által az OIT-hoz telepített feladatok egy része szükségképpen olyan, amelyet a testület „intézményként” a számára előírt működési formában maga közvetlenül nem láthat el, ahhoz igénybe kell vennie a hierarchikus alárendeltségben lévő Hivatalát. A nem közvetlenül ellátandó feladatok megszervezésének módjában a testület autonóm, belátása szerint dönt a feladat ellátásának, kiosztásának leghatékonyabb módjáról.

Ennek keretében jogosult a Hivatalra, annak szervezeti egységeire vonatkozó igazgatási intézkedéseket belső szabályzatok formájában is meghozni, azokat módosítani. Belátása szerint dönthet arról, hogy a Hivatal főosztályai, vagy tisztségviselői (utóbbiak a szervezeti és a jogállási törvény által meghatározott, a munkaviszonyra vonatkozó normák alapján is) milyen feladatokért, milyen igazgatási rendben tartoznak felelősséggel.

Mindez szerves része annak az igazgatásnak, amelyre az OIT-ot létrehozták.

3.6. A bíróságok – mint bármely jogalany – perbeli képviselőre jogosultak. A képviselő személyével kapcsolatos kifogást a perbeli ellenfél csak a perjog kizárási szabályai keretei között emelhet, a képviselő személyének kiválasztására egyéb módon – csakúgy bármely más jogviszony esetén – ráhatása nem lehet.

3.6.1. A képviseletet ellátó Hivatal, illetve a perbeli képviseletet ellátó (a hatályos megnevezés szerint) Jogi Képviseleti Főosztály nem szakmai, és nem igazgatási felettese a kártérítési perben eljáró bírónak, mint ahogyan egyetlen bírónak sem az. A Hivatalnak a bírakkal szemben nincsenek számonkérést lehetővé tévő jogosítványai, nincs utasítási joga, az ítélezési tevékenységgel kapcsolatos munkára sem közvetett, sem közvetlen ráhatása nincs. Az egyes bírák, illetve a bíróságok és a Hivatal között nincs semmiféle hierarchikus viszony. A Hivatal alkalmazottjaként eljáró képviselőnek perjogi szempontból nincsenek többletjogosítványai, ugyanolyan feltételekkel és felelősséggel jár el, mint bármely ügyben, bármely arra jogosult perbeli képviselő; vagy mint más esetben – a képviseletre szintén jogosult – a megyei bíróság elnöke.

Ennél fogva a támadott rendelkezés folytán az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében írt bírói függetlenség sérelme még áttételesen sem kerülhet szóba.

3.6.2. A bírósági képviselet ellátásának megszervezési módjának az Alkotmány 8. § (1) bekezdése keretei között értelmezhető alapjogi vetülete nincs; az semmilyen összefüggésbe nem hozható alapjogi korlátozásokkal. Úgyis szintén nincs alkotmányjogi összefüggés az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás követelménye és a támadott rendelkezés között. A kártérítési perben az eljárásjogi szabályokban kell megteremteni azokat a garanciákat, amelyek az eljárás tisztességének követelményét biztosítják.

3.7. Minderre tekintettel az indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.

V.

Az egyes indítványoknak vannak olyan elemei, amelyeket az Alkotmánybíróság korábban már elbírált, amelyek nem felelnek meg az indítványi követelményeknek, vagy amelyek elbírálására a testületnek nincs hatásköre.

1.1. Az Ügyrend 31. c) pontja értelmében ítélt dolog címén 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 – ezen belül – azonos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor minősül *res iudica-*

tanak, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.). A más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapított indítvány esetében, az Alkotmánybíróság annak érdemi vizsgálatába bocsátkozik [összefoglalóan: 35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.].

1.2. A 778/D/2000. AB határozat a jogerős bírósági ítéletek mindenkivel szemben kötelező erejét kimondó, a Bszi. 7. §-át az Alkotmány 50. § (1) és az 57. § (1) bekezdésének összefüggésében már teljes körűen – tartalmazza a jelen eljárás részét képező alkotmányjogi panaszban felhozott összefüggések mentén is – vizsgálta. Ezért az alkotmányjogi panasz e körben ítélt dolognak minősül. Így az Ügyrend 31. § c) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást e vonatkozásban megszüntette.

2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében az indítványokkal szemben támasztott általános követelményeknek. Meg kell jelölnie a támadott jogszabályt, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot, továbbá határozott kérelmet és érvelést kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. „Nem elég az Alkotmány rendelkezéseire hivatkozni, meg kell indokolni, hogy az Alkotmány rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti.” [Összefoglalóan: 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 177–178.; részletesen: még 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 432–433.]]

„Az alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a vizsgálat tárgyát képező egyes rendelkezések alkotmányossága általában értékelhetetlen a jogszabály környezetéből, a szövegösszefüggésekből kiragadva. Az elszigetelt vizsgálat eredménye más összefüggésekbe helyezve érvényét vesztheti”. Így foglalt állást az Alkotmánybíróság a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatban (ABH 1991, 58, 60.).

Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek (pl. 472/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113, 2114.). Az 1405/B/1997. AB határozatban összefoglalóan rámutatott arra is, hogy a jogszabályokat teljes egészükben, vagy általánosságban, jogintézmények lebontására átfogóan irányulóan támadó indítványok érdemi elbírálásra alkalmatlanok (ABH 2006, 1081, 1088.).

2.2. A Ptk. 339. § (3) bekezdését és a Bszi. 5. §-át támadó indítványozó nem fejtett ki alkotmányos érvelést a Ptk. 349. § (3) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 8. § (1)–(2) bekezdése, az 55. §-a, illetve az 57. § (5) bekezdése viszonylatában. Ezeket részben mint az Alkotmány

„vezérelveit” hívta fel, amelyekhez az Alkotmány más rendelkezéseinek is „igazodniuk” kell, részben pedig mint a támadott jogintézmény alkotmányos alapjait jelentő kiegészítő szabályokat aposztrofálta. Az Alkotmány 70/K. §-ra hivatkozással pedig csak a Bszi. 5. §-a vonatkozásában fejtett ki tartalmi indokokat.

2.3. Az OIT összetételére vonatkozóan az indítványozó, a Bszi. 35. §-át lényegében csak a Bszi. képviselői szabálya alkotmányellenességének „megtámogatására” hívta fel.

Az pedig csupán az indítvány-kiegészítésben egy „U. I” megjelölésű megjegyzésben, szerepel, hogy az Alkotmány 50. § (3) bekezdésére, illetve a 70/A. § (3) bekezdésére hivatkozással alkotmányellenesnek tartja, miszerint a Legfelsőbb Bíróság elnöke egyben az OIT elnöke. A támadott jogszabályra és az alkotmányos összefüggésre ez a „megjegyzés” nem utal.

2.3. Minderre figyelemmel az Ügyrend 29. § d) pontja alapján az Alkotmánybíróság ezeket az indítványi részeket visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság hatásköreit az Abtv. 1. §-a pontosan felsorolja. Azok az indítványok, panaszok, kérelmek és kezdeményezések, amelyek e felsorolásban nem szerepelnek érdemben nem vizsgálhatók.

3.1. A Ptk. rendelkezését támadó indítványozó a joggyakorlat, „mint az állami irányítás egyéb jogi eszköze” alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Az állami irányítás egyéb jogi eszközei a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény III. fejezete által meghatározottak. A joggyakorlat nem tartozik ebbe a kategóriába.

3.2. Az alkotmányjogi panasz tartalmaz a „perújítás megengedésének” elrendelésére irányuló kérelmet is. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre rendkívüli perorvoslatok igénybevételének megengedéséről vagy tilalmáról dönten.

3.3. Az Alkotmánybíróság ezért a jelzett kérelmeket hatáskör hiánya miatt visszautasította.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

646/B/2003. 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 hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 216. § (1) és (3) bekezdései alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 216. § (1) és (3) bekezdéseinek alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó álláspontja szerint az egyes pénz- és tőkepiaci tárgyú törvények módosításáról szóló 2002. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 57. § (1) bekezdése, amely a Hpt. 216. § (1) bekezdését módosította, a versenysemlegesség elvét, ezáltal az Alkotmány 12. § (1) bekezdését sértő módon határozta meg a szövetkezeti hitelintézetek minimális taglétszámát kétszáz főben, az addig hatályos tizenöt fő helyett. A felhívott alkotmányi rendelkezéssel ellentétes – az indítványozó szerint – a Módtv. 57. § (3) bekezdésével a Hpt. 216. § (3) bekezdésébe bevezetett új rendelkezés is, mivel a Módtv. a pénzügyi intézményekben megszerezhető tulajdoni hányadra való korlátozást általában megszüntette, de kizárólag a szövetkezeti hitelintézetek tekintetében bevezette azt a korlátozást, mely szerint a jegyzett tőkében egy tulajdonosnak a közvetett és közvetlen tulajdoni hányada (részese) nem lehet több tizenöt százaléknál. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott szabályozás azért is sérti a versenysemlegesség elvét, továbbá a diszkrimináció tilalmát, mert más pénzügyi intézmény, gazdasági társaság vagy szövetkezet tekintetében hasonló korlátozás nem érvényesül. Ezen túlmenően – az indítványozó szerint – az idézett korlátozó szabályok azért is ellentétesek az Alkotmány 12. § (1) bekezdésével, mert az önkéntesség elvét, a tulajdonformák egyenjogúságát, továbbá a tulajdonhoz való jog sérelmét idézik elő azáltal, hogy a Hpt. rendelkezései a korábban már megszerzett tulajdon átengedésére és új tagok felvételére kötelezik a szövetkezeteket.

II.

1. Az indítványban felhívott alkotmányi rendelkezések:
12. § (1) Az állam támogatja az önkéntes társuláson alapuló szövetkezeteket, elismeri a szövetkezetek önállóságát.

(...)

„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 Hpt. kifogásolt rendelkezései:

„216. § (1) Szövetkezeti formában működő pénzügyi vállalkozást legalább tizenöt tag, szövetkezeti hitelintézet legalább kétszáz tag alapíthat, illetve működtethet.

(...)

(3) Szövetkezeti hitelintézet jegyzett tőkéjében egy tulajdonosnak a közvetett és közvetlen tulajdoni hányada (részesedése) – a Magyar Állam, a feladatkörében eljáró önkéntes intézményvédelmi alap, valamint az Országos Betétbiztosítási Alap kivételével – nem lehet több tizenöt százaléknál.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 12. § (1) bekezdésébe foglalt szövetkezeti önállóságra vonatkozó értelmezési gyakorlatát tekintette át.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján „az Alkotmány maga értelemszerűen nem határozza meg a szövetkezet fogalmát vagy annak kritériumait. Ezt a fogalom- és jellegmeghatározást a tételes jog végzi el, a szövetkezeteket, mint jogi személyeket, egyértelműen a gazdasági (kereskedelmi) társaságok sajátos típusaként szabályozva. (...) A gazdaság nem-természetes személy jogalanyainak (beleértve a szövetkezeteket is) gazdasági-szervezeti önállósága azon az alkotmányos követelményen nyugszik, hogy az ország gazdasága piacgazdaság, azaz nem tervgazdaság, azaz nincsen minden gazdasági, vállalkozási tevékenységet behálózó és államilag, központilag vezérelt gazdasági irányítási- és szervezetrendszer. Ez a követelmény a piacgazdaságot deklaráló tételből – különös tekintettel a 21/1994. (IV. 16.) AB határozat indokolásában mondottakra [ABH 1994, 119.] – levezethető. A gazdaság nem-természetes személy jogalanyainak szervezeti-jogi önállóságát az egyesülés szabadságát biztosító [Alkotmány 63. § (1) bekezdés], a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] és a vállalkozás jogát [Alkotmány 9. § (2) bek.] elismerő, valamint – a szövetkezetek vonatkozásában – az önkéntes társuláson alapuló szövetkezeti mozgalmat támogató [Alkotmány 12. § (1) bekezdés első fordulata] rendelkezések alapozzák meg. A gazdasági önállóság, azaz a vagyontárgyakkal, jogokkal és követelésekkel rendelkező döntés önállósága elsősorban a tulajdonhoz való jogból és kiegészítő jelleggel a vállalkozáshoz való jogból határozható meg. A piacgazdaság szerves

részét képező gazdasági társasági önállóság külön alapvető jogként azonban – csakúgy mint a piacgazdaság tétele – nem értelmezhető. (...) Az Alkotmány Általános rendelkezései között elhelyezkedő, a szövetkezetek önállóságát elismerő alkotmányos szabály tehát nem külön alapvető jogot fogalmaz meg, hanem – a piacgazdaság tételéhez hasonlóan – államm cél meghatározást tartalmaz. A szövetkezetek önállósága így önmagában irrelevánsnak tekinthető minden alkotmányossági vizsgálatban, önmagában ennek sérelmére jogszabály alkotmányellenessége nem dönthető el, hanem (...) csak más alapjogok sérelmén keresztül állapítható meg (...) alkotmányellenesség”. [595/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 383, 387–388.; megerősítve: 10/2001. (IV. 12.) AB határozat ABH 2001, 123, 131–132.; 598/B/1993. AB határozat, ABH 1998, 557, 561.; 738/B/1994. AB határozat, ABH 2001, 770, 778–779., 140/B/2006. AB határozat, ABK 2009. május, 619, 621–622.]

A szövetkezeteknek mint a gazdasági élet nem természetes személy jogalanyainak a gazdasági-szervezeti autonómiaja tehát az Alkotmány 12. § (1) bekezdése mellett a piacgazdaságot deklaráló 9. §-ának (1) bekezdésén, a vállalkozáshoz való jogot [9. § (2) bekezdés], a tulajdonhoz való jogot [13. § (1) bekezdés], valamint az egyesülési szabadságot biztosító rendelkezéseken is alapszik [63. § (1) bekezdés], de az indítványozó csak az Alkotmány 12. § (1) bekezdésébe foglalt szövetkezeti önállóságra hivatkozott kifejezetten, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben bírálta el.

Mivel – a fentiek alapján – a szövetkezetek önállósága nem önmagában alkalmazandó mérce az alkotmányossági vizsgálatban, ezért az Alkotmánybíróság a Hpt. 216. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – a szövetkezeti autonómia sérelmét állító indítvány vonatkozásában – elutasította. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor emlékeztet arra, hogy az Alkotmányban rögzített állami célkitűzésként tételezett szövetkezeti önállóság követelménye is köti a jogalkotó szerveket, azt nem hagyhatják teljes mértékben figyelmen kívül, a megvalósítás, a végrehajtás szabályozása terén azonban kiterjedt mozgásteret biztosít számukra [v.ö. 598/B/1993. AB határozat, ABH 1998, 557, 561.; 145/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 677, 681.].

2. Az indítványozó álláspontjával ellentétben a diszkriminációtilalmat a gazdasági alkotmányosság terén konkretizáló versenysemlegesség elve (a gazdasági verseny szabadsága) nem része az Alkotmány 12. § (1) bekezdésébe foglalt államm célnak. „A gazdasági verseny szabadságát az Alkotmány 9. § (2) bekezdése írja elő. Az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadságának alkotmányos elvét már több határozatában értelmezte. Irányadó, 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése

értelmében az államnak feladata. A versenyszabadság állami elismerése és támogatása megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs.” (ABH 1994, 117, 120.).

Hasonlóan téves az az indítványozói feltevés is, amely szerint az Alkotmány 9. § (1) bekezdése által védett tulajdonformák egyenlősége és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe foglalt tulajdonhoz való jog a szövetkezeti önállóság fogalmának részét képezi, és ebből a nézőpontból értelmezhető lenne a korlátozó szabályok alkotmányossága.

E vonatkozásokban nem állapítható meg összefüggés az indítványban foglaltak és az Alkotmány 12. § (1) bekezdése között. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432, 452.]. Ezért az Alkotmánybíróság a Hpt. 216. § (1) és (3) bekezdését támadó, az Alkotmány 12. § (1) bekezdésébe foglalt szövetkezeti önállóságra alapozott indítványát e tekintetben is elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság végül azt az indítványi kérelmet bírálta el, mely szerint diszkriminatív a minimális taglétszámra és a tulajdoni részesedésre vonatkozó korlátozás a szövetkezeti hitelintézetek tekintetében.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint 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. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. 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 körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában 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, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat,

ABH 1999, 325, 342–344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.]

Az Alkotmánybíróság több határozatában azt is leszögezte, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában írt, a diszkrimináció tilalmát meghatározó rendelkezés a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 72, 82.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 27–28.; 28/1991. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1991, 88, 114.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 141. stb.], a jogi személyek számára is biztosított tehát, hogy jogaikat alkotmányosan indokolatlan megkülönböztetés nélkül érvényesítsék [összefoglalóan lásd a 40/2005. (XI. 19.) AB határozatot, ABH 2005, 427, 440.].

A jogalkotási eljárásban a törvényhozó által is figyelembe vett megfontolásokat alapul véve (lásd a törvényjavaslathoz fűzött miniszteri indokolást) a nem szövetkezeti formában működő hitelintézetekkel szemben a szövetkezeti hitelintézetek tekintetében megfogalmazott minimális taglétszám meghatározása, továbbá az ahhoz kapcsolódó 15%-os tulajdonszerzési korlát indoka az, hogy a szövetkezet gazdaságban betöltött, üzem-kiegészítő szerepével összeegyeztethetetlen a családi alapon működő szövetkezeti hitelintézet. Ezen túlmenően a tulajdonszerzési korlát megakadályozza azt, hogy az „egy tag, egy szavazat” elvének érvényesítése mellett is befektető tagok színrelépésével (kihasználva a tőkeemelési kényszert) olyan álszövetkezetek alakuljanak ki, amelyek elsődleges célja eme befektetők finanszírozása.

A fentiek alapján a szövetkezeti hitelintézetek taglétszámára és a tulajdoni részesedésre vonatkozó korlátozásnak ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, e korlátozások nem minősülnek önkényesnek. Mindezek következtében az Alkotmánybíróság a Hpt. 216. § (1) és (3) bekezdéseinek alkotmányellenességét az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján nem látta megállapíthatónak, és az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. október 12.

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

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

523/D/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.381/2005/1. számú végzésével szemben benyújtott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 225. § (1) bekezdésének „számított 15 nap alatt” szövegrészével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.381/2005/1. számú végzésével szemben benyújtott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 224. § (1) bekezdésének „más hasonló elírás” szövegrészével, valamint a 225. § (6) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.381/2005/1. számú végzésével szemben benyújtott, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt egyekben visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/10. számú végzésével szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/10. számú végzésével, valamint a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.381/2005/1. számú végzésével szemben alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

2. Az indítványozó végrehajtási kifogást terjesztett elő a 11.V.268/2004. számú foglalási jegyzőkönyv ellen, melyet a Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/9. számú végzésével bíralt el, azt alaposnak találta. Ezt követően az indítványozó kérte a végrehajtási kifogást elbíró végzés kijavítását és kiegészítését (kérve többek között a számára megítélt 1000 Ft költség 1550 Ft-ra való kijavítását), ezt a kérelmet azonban a Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/10. számú végzésében elutasította,

döntését azzal indokolva, hogy az érintett végzés ellen fellebbezésnek volt helye, mellyel az indítványozó nem élt, így a végzés már jogerőre emelkedett, illetve a végzés egyébként is tartalmazza mindazt, amit a bíróság a kérelem elbírálásához szükségesnek talált. Az elsőfokú végzés ellen az indítványozó fellebbezett (kérve az elsőfokú döntés megváltoztatását, valamint 250 Ft készkiadása és a fellebbezési költségei állam általi megtérítését), az elsőfokú határozatot azonban a megyei bíróság helybenhagyta azzal, hogy a határozat kijavításának kizárólag a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 224. §-ában foglalt esetekben van helye, míg a kiegészítés iránti kérelemre a Pp. 225. § (1) bekezdésében foglalt határidő az indítványozó vonatkozásában letelt, így a törvényi feltételek fennállása esetén sem lenne lehetősége ilyen kérelem előterjesztésére.

3. Az indítványozó szerint a megjelölt bírósági határozatok sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 13. §-át, 50. § (1) bekezdését, 57. § (1) és (5) bekezdését, az alábbiak szerint:

3.1. Ellentétes a jogállamiság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével az, hogy a Pp. 224. § (1) bekezdése nem határozza meg, hogy az „egyéb elírás” (ténylegesen: „más hasonló elírás”) mire vonatkozik, azaz a „jogi szabályozás hiánya sérti a bíróságok működésének törvényességét”. Az adott indítványi kérelem tartalmát tekintve tehát mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul.

Kifogásolja az indítványozó azt is, hogy a Pp. 224. § (1) bekezdése, 3. § (2) bekezdése és 270. § (1) bekezdése nincsenek egymással összhangban, az „egyéb elírás” fogalmi és alkalmazási köre nincsen meghatározva, ezért a bíróság diszkrecionális jogkörében bármikor kijavíthatja a határozatát, ami lerontja a jogerő intézményét és sérti a jogállamiság elvét. Kéri ezzel összefüggésben is a „részletes szabályozás elmulasztásában” megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását.

3.2. Az indítványozó szerint korlátozza a Pp. 225. § (1) bekezdésében meghatározott 15 napos határidő a bírósághoz fordulás jogát, „és azt, hogy tisztességes eljárásban bírálja el a bíróság a fél által előterjesztett kérelmet”. Szerinte sérül a tisztességes eljáráshoz való jog azáltal, hogy a bíróság az Alkotmányban és a törvényben foglalt kötelezettségének nem tesz eleget, és a fél az ezzel kapcsolatos kérelme előterjesztésében korlátozva van – hiszen a Pp. a „bíróság nem döntése esetére” állapít meg határidőt. Ezért kérte a Pp. 225. § (1) bekezdés „számított 15 nap alatt” szövegrészének megsemmisítését, és a megjelölt ügyben az alkalmazási tilalom kimondását.

3.3. Kifogásolta az indítványozó azt is, hogy nem került szabályozásra a Pp.-ben, hogy ha a bíróság a Pp. 225. § (6) bekezdését megsértve jár el, azaz abban az esetben, ha a fél nem határidőben nyújtja be a kiegészítés iránti kérelmét, és a bíróság annak hivatalból sem tesz eleget, e kötelezettsége elmulasztása esetén a fél számára jogorvoslat nem áll rendelkezésre. Szerinte tehát alkotmányellenes

mulasztás áll fenn azáltal, hogy a Pp. nem szabályozza a jogorvoslati jogot, ha a bíróság a kérelmet hivatalból (kiegészítési kérelem nélkül) nem meríti ki.

3.4. Alkotmányellenes mulasztást lát az indítványozó abban is, hogy a Pp. a fellebbezési eljárásra vonatkozó szabályok között nem szabályozza a másodfokú bíróság hivatalból való eljárás megszüntetésre vonatkozó szabályait, ami sérti a jogállamiság elvét, a tisztességes eljáráshoz való jogot, a felek rendelkezési jogát, és a bíróságok függetlenségét. Kéri annak kimondását is, hogy fellebbezés hiányában a per hivatalból való megszüntetésére másodfokon csak a Pp. 158. § (1) bekezdésben meghatározott okból kerülhessen sor.

A fentiekre tekintettel az indítványozó kérte annak kimondását, hogy a fenti rendelkezések ügyében nem alkalmazhatók, és bíróságokhoz benyújtott kérelmeit a „kizárt jogszabályi rendelkezések” és az új szabályok szerint kell elbírálni.

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

„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.”

„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.”

„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.”

„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 Pp. támadott rendelkezései:

„224. § (1) A bíróság névcseréje, hibás névírás, szám- vagy számítási hiba vagy más hasonló elírás esetén a határozat kijavítását végzéssel bármikor hivatalból is elrendelheti.”

„225. § (1) Az ítélet kiegészítését annak közlésétől számított tizenöt nap alatt bármelyik fél kérheti, ha a bíróság valamely kereseti kérelem vagy ellenkérelem felől, vagy a kereseti kérelem vagy az ellenkérelem valamely része felől akár a fő-, akár a mellékkötelezettség tekintetében nem határozott, avagy a perköltség viselése vagy az ítélet előzetes végrehajthatósága felől, habár annak helye lett volna, nem rendelkezett.”

„225. § (6) Ha a bíróság az ítéletében nem rendelkezett olyan kérdéssről, amelyről a rendelkezés jogszabály értelmében hivatalból kötelező, a mulasztást a bíróság a hiányosság észlelését követően haladéktalanul köteles hivatalból pótolni. Az ítélet kiegészítésének hivatalból helye van akkor is, ha a 233/A. §-ban meghatározott végzés elleni fellebbezés elbírálása tárgyában hozott döntés következtében az szükséges.”

III.

Az alkotmányjogi panasz részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint 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 alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. 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) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseket (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során, együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 311.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 663/D/2000., ABH 2003, 1223.]

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Pp. 225. § (1) bekezdésének „számított 15 nap alatt” szövegrésze korlátozza-e a bírósághoz fordulás jogát.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Az Alkotmánynak ez a rendelkezése, az eljárási garanciákon túl, a bírósághoz fordulás jogát foglalja magában. Az alapvető jogból következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek között – a polgári jogi jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson. Ez a rendelkezés azonban – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére figyelemmel – nem jelent

korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. [59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.; 32/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 380, 389.]

Az 54/1992. (X. 29.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg: „[a] különféle jogviszonyok, így a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során is a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozásban is, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak a figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségének lehetőségét milyen időkorlátokkal biztosítja. Ha a szabályozás az Alkotmány 57. § (1) bekezdését nem sérti, vagyis a jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét garantálja, akkor annak időmeghatározásában a törvényhozó cselekvési szabadsága már meg lehetően nagy.” (ABH 1992, 266, 267.)

A 3/2006. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta: „[á]ltalában nem sérti a bírósághoz való jogot az, ha a bírósághoz fordulást jogvesztő határidővel korlátozzák. Ismert és gyakran alkalmazott megoldás a jogrendszeren belül az, hogy ha (az anyagi jogi) törvény valamely igény érvényesítésére, keresetindításra határidőt szab meg, a határidő elmulasztása azzal a következménnyel jár, hogy az elmulasztott cselekmény a későbbiekben már nem pótolható.” (ABH 2006, 65, 94–95.)

Később, a 70/2006. (XII. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. Polgári jogegységi határozat alkotmányosságának vizsgálata körében – korábbi határozataiban kifejtett álláspontját összefoglalva – megállapította, hogy a keresetindítási jog határidőhöz kötése szükséges korlátozása a bírósághoz fordulás jogának (a jogállamiságból eredő jogbiztonság is ezt követeli meg), az arányossági kritérium pedig a határidő hosszához mérten határozható meg. (ABH 2006, 786, 798.) Egyúttal megerősítette, hogy a jogvesztő keresetindítási határidő meghatározása önmagában nem alkotmányellenes.

Más döntés azt emelte ki, hogy jogbiztonsági szempont indokolja a bíróság előtti megtámadási határidő pontos rögzítését, alkotmányossági aggályt önmagában az sem vet fel, ha ez a határidő objektív és jogvesztő. (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 771.)

A jelen ügyben a bírósághoz fordulás joga az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem sérült, mert a 15 napos határidő a kiegészítési kérelem benyújtására elegendő, különös tekintettel arra, hogy a kiegészítési kérelemmel érintett határozatok esetében főszabály szerint rendes jogorvoslat – fellebbezés – is a fél rendelkezésére áll, melynek határideje a kiegészítési kérelem benyújtására nyitva álló határidővel megegyezik.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az I. pont 3.1., 3.3–3.4. alpontjaiban ismertetett indítványi kérelmekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg: az adott indítványi kérelmek – tartalmuk szerint – alkotmányjogi panasz keretében

mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányulnak.

Az Alkotmánybíróság számos esetben kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozóval szemben alkalmazzák az alkotmányellenes jogszabályt, ezért alkotmányellenes mulasztásra nem lehet sikerrel panaszt alapozni [többek között: 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160.; 54/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 514.]. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt e kérelmek tekintetében az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszatartotta.

4. A Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/10. számú végzésével szemben benyújtott alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg:

Az alkotmányjogi panasz – főszabályként – a jogerős, ügydöntő határozatokkal szemben terjeszthető elő [lásd: 1492/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 3614.]. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében esetről esetre az alapjául fekvő jogerős határozat tartalma alapján ítéli meg azt, hogy a vizsgált ügyben a panasszal támadott határozat olyan érdemi határozatnak tekinthető-e, amellyel szemben helye van az alkotmányos jogorvoslatnak. Ugyanez a határozat – utalva az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatra, melyben először mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslat – megerősítette az Alkotmánybíróság 22/1995. (III. 31.) AB határozatában (ABH 1995, 108, 109.) foglaltakat: az „alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslatához való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyenek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott (ABH 1992, 515, 516.; ABH 1993, 48, 74–75.).” A 22/1995. (III. 31.) AB határozat kifejtette továbbá, hogy a jogorvoslat másik fogalmi eleme, hogy a döntés jogot vagy jogos érdeket sértsen, ugyanakkor a jogorvoslat igénybevételének nem előfeltétele a tényleges sérelem igazolása, elég arra hivatkozni. (ABH 1995, 108, 110.) A határozat kimondta továbbá, hogy „[a]z Alkotmány szerint a döntés »ellen« lehet jogorvoslattal élni” (ABH 1995, 108, 110.).

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Debreceni Városi Bíróság 0901–36.Vh.746/2004/10. számú végzése nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt, fentiekben is ismertetett feltételeknek. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét a végzés tekintetében kimerítette (a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.381/2005. számú eljárásában), alkotmányjogi panasz azonban különálló kérelemként az elsőfokú határozat ellen nem terjeszthető elő.

Ezért az Alkotmánybíróság a Debreceni Városi Bíróság említett végzése elleni alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

707/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 2. § (1)–(3) bekezdése, II. Fejezete, 4. § (5) bekezdése, 5. § (1) bekezdés *d*) pontja, 5. § (3) bekezdés második mondata, 12. § (1) bekezdés *a*) pontja, 13. §, 14. §, 15. § (1)–(2) bekezdése, 16. § (4)–(5) bekezdése, 17. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 25. § (3) bekezdése vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) több rendelkezésének kérte az alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését. Az in-

dítványozó három alkotmányossági problémát jelölt meg az alábbiak szerint:

A Tv. a mérnöki és az építész kamarák létrehozását területi alapon teszi lehetővé. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy így nincs lehetőség arra, hogy az ország különböző pontjain élő mérnökök és építészek speciális érdekeik kifejezésére kamarát hozzanak létre, amely ellentétes az Alkotmányba foglalt egyesülési szabadsággal valamint az érdekképviseleti szervezet létrehozásának alkotmányos jogával. Ezen érvek alapján az indítványozó kezdeményezte a Tv. 2. § (1)–(3) bekezdései, valamint egész II. Fejezete megsemmisítését.

A Tv. lehetővé teszi, hogy a taggyűlést küldöttgyűlés helyettesítse. Az indítványozó szerint a küldöttgyűlés, illetve maguk a küldöttek nem tudják megfelelően képviselni a kamarai tagokat. A kamarai tagok vállalkozásait és szakmájuk gyakorlását közvetlenül érinti, ha nem tudnak személyes részt venni a döntéshozatalban. Ezen indokok alapján kérte a Tv. küldöttekre illetve küldöttgyűlésre vonatkozó rendelkezései, nevezetesen a Tv. 4. § (5) bekezdésének, 5. § (1) bekezdés *d*) pontjának, 12. § (1) bekezdés *a*) pontjának, 13. §-ának, 14. §-ának, a 15. § (1)–(2) bekezdésének, a 16. § (4)–(5) bekezdésének, valamint a 17. § (2) bekezdés *a*) pontjának a megsemmisítését. Az indítványozó a jogbiztonságot sértőnek tartja továbbá a Tv. 5. (3) bekezdés második mondatát, amely az ismételt taggyűlés határozatképességét a tagok 5 %-ában jelölte meg.

Végül az indítványozó az Európai Közösségek Tanácsának 1985. június 10-ei „az építész mérnöki oklevelek, bizonyítványok és a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának tényleges gyakorlását elősegítő intézkedésekről” szóló 85/384/EGK irányelvvel tartja ellentétesnek, hogy a Tv. nemcsak az egyetemi, hanem a főiskolai diplomát is elismeri az építészeti tevékenység gyakorlásához. Ezért kérte a Tv. – indítvány benyújtásakor hatályos – 25. § (3) bekezdés *bb*) pontjának a megsemmisítését is.

II.

1. Az Alkotmány indítványozó által jelölt rendelkezései szerint:

„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.

(...)

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

(...)

63. § (1) A Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott

célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.

(...)

70/C. § (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon.”

2.1. A Tv. az indítvány benyújtásakor és jelenleg is ugyanazon szöveggel hatályos rendelkezései szerint:

„4. § (5) A területi alapszabály úgy rendelkezhet, hogy – nagy létszám esetében – a taggyűlést küldöttgyűlés helyettesítse.

(...)

5. § (1) A taggyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

d) az országos kamara küldöttgyűlésébe az országos alapszabályban meghatározott számú tag után egy-egy küldött, valamint pótküldöttek megválasztása;

(...)

5. § (3) A taggyűlés határozatképes, ha a bejegyzett tagok több mint fele jelen van. A határozatképtelenség miatt megismételt, azonos napirenddel összehívott taggyűlés határozatképes, ha azon a bejegyzett tagok több mint 10%-a – 3000 főt meghaladó taglétszámú kamara esetében 5%-a – jelen van. A megismételt közgyűlést az eredeti közgyűlés időpontját követő 60 napon belül kell összehívni.

(...)

12. § (1) Az országos kamara szervei:

a) a küldöttgyűlés,

(...)

13. § (1) A küldöttgyűlést a területi kamarák, valamint a szakmai tagozatok szavazati joggal rendelkező küldöttei alkotják az alapszabályban meghatározottak szerint.

(2) Szavazati jogosultság nélkül vehetnek részt az országos kamara küldöttgyűlésének munkájában az országos kamara elnökségének tagjai, az országos kamara állandó bizottságainak elnökei és a szakmai tagozatok elnökei, ha nem küldöttek.

14. § (1) A küldöttgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

a) az országos alapszabály megállapítása, módosítása,

b) az országos kamara tisztségviselőinek – a főtktár kivételével – és a bizottságok tagjainak megválasztása,

c) az éves költségvetési terv – ennek részeként az éves tagdíj rendszerének és összegének megállapítása és ebből az országos kamara részesedési arányának – meghatározása, továbbá az éves költségvetési beszámoló elfogadása.

d) az etikai-fegyelmi, valamint más országos – önkormányzati – szabályzat elfogadása,

e) az országos ügyintéző szervek beszámolóinak elfogadása.

(2) Az országos alapszabály – e törvény keretei között – a küldöttgyűlés részére más kizárólagos hatáskört is megállapíthat.

(3) A küldöttgyűlést az országos alapszabályban meghatározott eljárás szerint évente legalább egyszer össze kell hívni.

(4) A küldöttgyűlés határozatképes, ha a küldöttek több, mint fele jelen van. A határozatképtelenség miatt megis-

mételt, azonos napirenddel összehívott küldöttgyűlés határozatképes, ha azon a küldöttek több mint egyharmad része jelen van. A megismételt küldöttgyűlést az eredeti küldöttgyűlés időpontját követő 60 napon belül kell összehívni.

(5) A küldöttgyűlés határozatait általában egyszerű szótöbbséggel hozza. Az (1) bekezdés a) és d) pontjában szereplő kérdésekben, továbbá az országos kamara alapszabályában megállapított ügyekben a jelenlévők kétharmados egyetértő szavazata szükséges. A küldöttgyűlés határozatai a területi kamarákra nézve kötelezőek.

(6) Az országos ügyintéző szervek évente beszámolnak a küldöttgyűlésnek.

15. § (1) Az országos elnökség elnökből, alelnök(ök)ből és elnökségi tagokból áll, akiket a küldöttgyűlés választ meg.

(2) Az országos elnökség feladata – a küldöttgyűlések közötti időszakban – a küldöttgyűlés határozatainak megfelelően az országos kamara működésének irányítása és feladatainak végrehajtása.

(...)

16. § (4) A küldöttgyűlés az országos kamara éves költségvetéséről és az éves költségvetési beszámolóról csak az országos felügyelő bizottság véleményének ismeretében dönthet.

(5) Az országos felügyelő bizottság tagjai tevékenységükért kizárólag a küldöttgyűlésnek tartoznak felelősséggel, és feladataik ellátása körében részükre csak a taggyűlés adhat utasítást.”

2.2. A Tv. indítvány benyújtásakor hatályos 17. és 25. §-ának az indítvány által támadott rendelkezései:

„17. § (1) Az országos etikai-fegyelmi bizottság első ülésén tagjai közül elnököt választ.

(2) Az országos etikai-fegyelmi bizottság:

a) a küldöttgyűlés elé terjeszti az etikai-fegyelmi szabályzatot, illetve annak módosítását, és

(...)

25. § (3) A kamarai felvételre jogosító szakmai feltételek a következők:

bb) a szakterületnek megfelelő szakirányú képzést nyújtó főiskolán szerzett oklevél, továbbá külön jogszabályban meghatározott szakirányú továbbképzés eredményes elvégzése és legalább öt év építészeti tevékenységben szerzett szakmai gyakorlat,”

2.3. A Tv. jelenleg hatályos 17. §-ának és 25. §-ának az indítvány által tartalmilag érintett szabályai:

„17. § (3) Az országos etikai-fegyelmi bizottság a küldöttgyűlés elé terjeszti az etikai-fegyelmi szabályzatot, illetve annak módosítását, és ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket e törvény, illetve a kamarai szabályzatok a hatáskörébe utalnak.

(...)

25. § (3) A kamarai felvételre jogosító feltétel a szakterületnek megfelelő szakirányú képzést nyújtó egyetemen vagy főiskolán szerzett oklevél, vagy azzal egyenértékűnek elismert diploma.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az egyesülési jog és az érdekképviselési szervek alakításának szabadsága sérelmét állító indítványozói felvetéseket vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság már több döntésben foglalkozott a különböző kamarák, mint köztestületek közjogi státuszával [az ügyvédi kamarát a 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127.; a gazdasági kamarát a 38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249.; az orvosi kamarát a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263.; a tervező- és szakértő mérnökök, valamint az építészek kamaráit a 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282. az állatorvosi kamarát a 21/1998. (V. 27.) AB határozat, ABH 1998, 165.; a magánnyomozói kamarát a 3/2001. (I. 31.) AB határozat, ABH 2001, 68., a vadászkamarát a 41/2002. (X. 11.) AB határozat érintette]. E döntések alapvetően a kötelező kamarai tagság, s tagdíjfizetési kötelezettség kérdéseivel foglalkoztak. A kamarák alkotmányi státuszát érintően az Alkotmánybíróság már az első kamarai határozatában rögzítette, hogy „a törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamarát és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, a kötelező szakmai kamarai tagság pedig nem sérti az egyesülési szabadságból folyó önkéntes csatlakozás jogát.” [22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129.] Később több ízben is megerősítésre került, hogy a köztestület alapítása az egyesülési szabadságot nem érinti [lásd pl. 1283/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 619, 621.]. Annak ellenére, hogy a kamarák, mint köztestületek nem az Alkotmány 63. § (1) bekezdésébe foglalt egyesülési jog alapján jönnek létre, az Alkotmánybíróság az egyesülési szabadságot – mint viszonyítási alapot – a köztestületeket érintő problémák megítélésénél nem hagyta teljes egészében figyelmen kívül. A kötelező tagsággal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a 38/1997. (VII. 1.) AB határozatában kifejtette, hogy ha a köztestületi kényszertagságnál ki is zárnánk az egyesülési szabadság negatív oldala sérelmének mérlegelését, nem kerülhet meg az önrendelkezési jog korlátozásának, azaz az általános személyiségi jog, mint az általános cselekvési szabadság sérelmének a vizsgálata (ABH 1997, 249, 253.). Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy vizsgálni kell: az adott köztestület, illetve az abban való kötelező tagság nem sérti-e általában az egyesülési jogot vagy különösen az érdekképviselések (szakszervezetek) alapításának a jogát, azaz a kamara (köztestület) léte nem lehetetlenítheti el a párhuzamos egyesületek és más szervezetek működését (ABH 1997, 249, 255.).

Jelen ügyben az indítványozó szerint a mérnöki és építész kamarák területi alapon történő szerveződése – amelyet a Tv. rendel el – sérti az egyesülési jogot és az érdekképviselési szervek szervezkedés szabadságát, mivel ellehetleníti

speciális, nem területhez kötődő érdekek kifejezését. A Tv. 1. § (1) bekezdése értelmében törvény és kormányrendelet által engedélyhez és névjegyzékbe vételhez kötött, építésüggyel kapcsolatos önálló mérnöki, illetve építészeti-műszaki tervezési (tervelenőri), településtervezői és építésügyi műszaki szakértői, továbbá településrendezési szakértői tevékenység – bizonyos kivételekkel – csak kamarai tagság alapján folytatható. A Tv. tehát kötelező kamarai tagságot ír elő a mérnöki és építészeti tevékenység tekintetében. A Tv. 2. § (1)–(2) bekezdése kimondja, hogy a megyékben (több megyére kiterjedően vagy megyénként) és a fővárosban jönnek létre a területi mérnöki, illetve építész kamarák, és a területi kamarák hozzák létre az országos mérnöki kamarát, illetve az országos építész kamarát. A Tv. tehát e hivatásrendi önkormányzatokat területi alapon szervezi (megyénként, vagy több megyét átfogóan, illetve a fővárosban), amely nem azt jelenti, hogy a kamarák rendszerén belül a speciális, nem a területhez kötött érdekek kifejezésére nincs lehetőség. A Tv. 1. § (2) bekezdése értelmében a kamarai tagsághoz kötött mérnöki és építészeti tevékenységet a kamara tagja az ország egész területén végezheti. Tehát maga a tevékenység végzése független attól, hogy ki, melyik területi kamarához tartozik. A területi érdekektől eltérő érdekeknek a kamarai érdekképviselőbe történő becsatornázásáról maga a Tv. is szól. A Tv. 2. § (4) bekezdése az országos kamarákon belül szakmai tagozatok létrehozását teszi lehetővé, illetve felsorolja, hogy a Magyar Mérnöki Kamarán és a Magyar Építész Kamarán belül „legalább” milyen szakterületeken kell létrehozni szakmai tagozatokat. A szakmai tagozatok alkalmasak – az indítványozó által hiányolt – speciális mérnöki és építészeti érdekek kifejezésére. A törvényben kötelezően felsoroltakon kívül egyéb szakterületek sincsenek kizárva a tagozatalapításból, azaz a nem területi érdekek kamarai érdekképviselőbe történő megjelenítéséből.

Az Alkotmánybíróság fentebb bemutatott határozataiból kiderül, hogy az egyesülési jog és az érdekképviselési szervek alapításának szabadsága a külön törvény által létrehozott kötelező tagsággal működő köztestületek vonatkozásában különösen ott bír jelentőséggel, hogy a köztestület működése ne tegye lehetetlenné az adott hivatással összefüggő egyesületek, illetve érdekképviselési szervek létrehozását. Megállapítható, hogy a Tv. e jogok gyakorlását nem zárja ki. A Tv. – indítványozó által szintén megsemmisíteni kért – II. Fejezete a területi kamarák feladatait három csoportba osztja: a közfeladatokra [3. § (1) bekezdés], a mérnöki, illetve az építészeti tevékenységgel összefüggő feladatokra [3. § (2) bekezdés] és az öngazgatási feladatokra [3. § (2) bekezdés]. A Tv. az országos kamara feladatainak meghatározásakor is hasonló típusú feladatokat fogalmaz meg [Tv. 11. §].

A közfeladatok olyan – korábban az állam által gyakorolt – quasi hatósági feladatok, amelyek körében az egyesülési jog gyakorlása vagy az érdekképviselési szervek alapításának szabadsága nem merülhet fel (pl. névjegyzék vezető szervként engedélyezi a mérnöki illetve építészeti tevékenység folytatását). A második feladatcsoportot, a te-

rületi kamaráknak a mérnöki és építészeti tevékenységgel összefüggő feladatait a Tv. oly módon határozza meg, amely nem zárja ki, hogy az adott tárgyban egyesület, vagy más érdekképviselő létesüljön (pl. támogatja a felsőoktatásban tanulókat, együttműködik a műszaki tudományos egyesületekkel, figyelemmel kíséri a tervpályázatokat). A kamarák (harmadik csoportba tartozó) öngazgatási feladatai pedig tipikusan olyan feladatok, amelyek a köztestület, mint szervezet belső működésével – s nem pedig más szervezet esetleges létrehozásával – függnek össze (pl. megalkotja az alapszabályt, tagjaival szemben fegyelmi eljárást folytat le).

Mindezek alapján megállapítható, hogy Tv. 2. § (1)–(2)–(3) bekezdése, illetve a területi kamarák címet viselő II. fejezet az Alkotmány 63. § (1) bekezdésbe foglalt egyesületi jogot, és a 70/C. § szerinti érdekképviselői szerv alapításának szabadságát nem sérti, ezért az Alkotmánybíróság e rendelkezések megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2.1. Az indítványozó vizsgálni kérte továbbá a Tv. küldöttgyűlésre vonatkozó 4. § (5) bekezdését, 5. § (1) bekezdés *d)* pontját, 12. § (1) bekezdés *a)* pontját, 13. §-át, 14. §-át, a 15. § (1)–(2) bekezdését, a 16. § (4)–(5) bekezdését, valamint a 17. § (2) bekezdés *a)* pontját. E szabályok az indítványozó szerint a vállalkozás jogát sértik, mert lehetővé teszik, hogy a taggyűlés helyett a küldöttgyűlés döntsön a mérnöki illetve építészeti vállalkozások működésének kamarára tartozó kérdéseiről.

A Tv. a küldöttgyűlésről két vonatkozásban, egyrészt a területi, másrészt az országos kamarával összefüggésben szól. A 4. § (5) bekezdés értelmében „a területi alapszabály úgy rendelkezhet, hogy – nagy létszám esetében – a taggyűlést küldöttgyűlés helyettesítse.” Másrészt az országos kamara tekintetében a 12. § (2) bekezdés kimondja, hogy „Az országos kamara legfelsőbb szerve a küldöttgyűlés”. A küldöttgyűlés megbízatása a taggyűléstől (azaz tagoktól) ered, mivel a Tv. 5. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a taggyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik „az országos kamara küldöttgyűlésébe az országos alapszabályban meghatározott számú tag után egy-egy küldött, valamint pótküldöttek megválasztása;” A Tv. 13. § (1) bekezdése értelmében „a küldöttgyűlést a területi kamarák, valamint a szakmai tagozatok szavazati joggal rendelkező küldöttei alkotják az alapszabályban meghatározottak szerint.” A törvény ezáltal az országos kamara küldöttgyűlése vonatkozásában is épít a kamarai önszabályozásra, az alapszabályban meghatározott eljárási rendre. A Tv. – indítványozó által támadott további rendelkezéseiben – azokat a szabályokat fogalmazza meg, amelyek az ily módon létrehozott küldöttgyűlés működésének jogszabályi alapjait jelentik [a Tv. indítvány benyújtásakor hatályos 17. § (2) bekezdés *a)* pontját jelenleg a 17. § (3) bekezdés tartalmazza].

A fentiek alapján megállapítható, hogy a küldöttgyűlés hatáskörébe tartozó döntések legitimitását egyrészt a tagoknak az alapszabály meghatározására és a

küldöttek megválasztására vonatkozó döntései, másrészt a működés kereteit meghatározó törvényi rendelkezések adják.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével összefüggésben kifejtette: „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 azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. ... A vállalkozás joga ugyanis a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolútizálható, 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.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

Az Alkotmánybíróság szerint a Tv. küldöttgyűlésre vonatkozó rendelkezései és a vállalkozáshoz való jog fentebb kifejtett tartalma között nincs érdemi alkotmányossági összefüggés. A taggyűlést helyettesítő küldöttgyűlés lehetősége, illetve az országos kamara legfőbb szerveként meghatározott küldöttgyűlés (mint szervezet) önmagában nem teszi lehetetlenné a vállalkozóvá válást, és nem teremt olyan feltételrendszert, amelyben a mérnöki és építészeti vállalkozások ellehetetlenülnek. A vállalkozás jogát a küldöttgyűlésre irányadó törvényi szabályok nem érintik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította a Tv. 4. § (5) bekezdésének, 5. § (1) bekezdés *d)* pontjának, 12. § (1) bekezdés *a)* pontjának, 13. §-ának, 14. §-ának, a 15. § (1)–(2) bekezdésének, a 16. § (4)–(5) bekezdésének, valamint a 17. § (2) bekezdés *a)* pontjának a megsemmisítésére irányuló indítványokat.

2.2. Az indítványozó a taggyűlés működésével összefüggésben is felvetett alkotmányossági problémát: jogbiztonságot sértőnek tartotta a Tv. 5. § (3) bekezdés második mondatát, amely az ismételt taggyűlés határozatképességét a tagok 5%-ában jelölte meg.

A Tv. 5. § (3) bekezdése szerint: „A taggyűlés határozatképes, ha a bejegyzett tagok több mint fele jelen van. A határozatképtelenség miatt megismételt, azonos napirenddel összehívott taggyűlés határozatképes, ha azon a bejegyzett tagok több mint 10%-a – 3000 főt meghaladó taglétszámú kamara esetében 5%-a – jelen van. A megismételt közgyűlést az eredeti közgyűlés időpontját követő 60 napon belül kell összehívni.”

A taggyűlés határozatképességénél főszabály tehát a tagok több mint felének jelenléte. Ehhez képest határozza meg a törvény a megismételt taggyűlés határozatképességét a bejegyzett tagok 10% illetve 5%-ában. Az Alkotmánybíróság szerint e szabály a jogbiztonságot nem sérti, sőt abban

az értelemben a jogbiztonságot szolgálja, hogy a kamara működőképességét tartja fenn azokban az esetekben, amikor a tagok egy része nem kíván részt venni a döntéshozatalban. Az Alkotmánybíróság a 942/B/2001. AB határozatában a jogbiztonság szempontjából vizsgálta az ügyvédi kamarákra vonatkozó azon törvényi rendelkezéseket, amelyek kimondták, hogy a határozatképtelenség miatt megismételt közgyűlés (illetve teljes ülés) a megjelentek számára tekintet nélkül határozatképes. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenességet nem állapított meg. (ABH 2004, 1561.). E döntésben az Alkotmánybíróság rámutatott: „Mint hogy a kamarára, mint köztestületre a Ptk. 65. § (6) bekezdéséből következően az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) szabályai megfelelően alkalmazandók, a kamara tagjaira irányadó az Etv. 9. §-a is, amely a tagok jogait és kötelességeit rögzíti. E rendelkezés szerint a tag részt vehet a társadalmi szervezet tevékenységében, választhat és választható, és köteles eleget tenni az alapszabályban meghatározott kötelességeinek. Ha tehát a kamarai tag a kamarai életben aktívan nem kíván részt venni, – az a fentiek szerint nem kötelessége – nem kivételes fontosságú ügyben nincs indok részvételi küszöböt előírni, amely egyébként a kamara működőképességét veszélyeztetné.” (ABH 2004, 1561, 1575)

Az Alkotmánybíróság e megállapításokat jelen ügyben is irányadónak tekinti. A működéshez szükséges elengedhetetlen döntések meghozatalához fűződő érdek figyelembevételével az Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy nem sérti a jogbiztonságot a Tv. taggyűlési határozatképességére vonatkozó azon szabálya, amely 3000 főt meghaladó taglétszámú kamara esetén a megismételt taggyűlés határozatképességét a bejegyzett tagok 5%-ának jelenlétéhez köti. Az Alkotmánybíróság ezért a Tv. 5. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt is elutasította.

3. Végül az indítványozó azon szabály vizsgálatát kezdeményezte, amely nemcsak az egyetemi, hanem a főiskolai diplomát is elismeri az építészeti tevékenység gyakorlásához. Az indítvány benyújtásakor e rendelkezést a Tv. 25. § (3) bekezdése *bb*) pontja tartalmazta. Jelenleg a 25. § (3) bekezdés nem bomlik alpontokra, hanem csak azt tartalmazza, hogy „A kamarai felvételre jogosító feltétel a szakterületnek megfelelő szakirányú képzést nyújtó egyetemen vagy főiskolán szerzett oklevél, vagy azzal egyenértékűnek elismert diploma.” Az Alkotmánybíróság ezért e tekintetben folytatta le az eljárást.

Az indítványozó a Tv. fent idézett rendelkezését az Európai Közösségek Tanácsának 1985. június 10-ei „az építészmérnöki oklevelek, bizonyítványok és a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának tényleges gyakorlását elősegítő intézkedésekről” szóló 85/384/EGK irányelvvel tartja ellentétesnek. Az Alkotmánybíróság a 32/2008. (III. 12.) AB határozatában – a korábbi döntések összefoglalásaként – megállapította: „Az Alkotmánybíróság az elmúlt években hozott határozataiban rámutatott arra, hogy az Európai Unió jog-

rendszere nemzetközi jogi eredete ellenére önálló jogrendszer, amelyben az Alkotmánybíróság az ún. eredeti jogot, azaz szerződési eredetük dacára, az Európai Unió alapító és módosító szerződéseit nem nemzetközi szerződésként kívánja kezelni (1053/E/2005. AB határozat, ABH 2006, 1824, 1828.), és ezek a 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. [72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.]” (ABH 2008, 334.)

Mindebből következően az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a Tv. 25. § (3) bekezdése Irányelvvel való összhangjának vizsgálatára. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3.) 29. § *b*) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs hatásköre. Erre tekintettel a Tv. 25. § (3) bekezdése megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasította. Végezetül az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatában vizsgálta a tervezői tevékenység szakmai képesítési feltételeinek a Tv.-be foglalt egyes előírásait, e határozat a képesítési előírások változtatásával (a felsőfokú végzettség előírásával) szemben a kellő felkészülési idő követelményét fogalmazta meg (ABH 1997, 282, 288.).

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

723/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Lenkovich Barnabás* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Bragyova András*, *dr. Paczolay*

Péter és dr. Trócsányi László alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 130/I. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó első beadványában a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 54. § (10) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. A kifogásolt szabály úgy rendelkezett, hogy a késedelmes tartozás megszűnését követően legfeljebb öt évig tarthatók nyilván és kezelhetők a természetes személy adósokra vonatkozó adatok a központi hitelinformációs rendszerben (BAR). Az indítványozó álláspontja szerint, miután az adós visszafizette a teljes tartozását, a hitelinformációs rendszer jogalap nélkül tartja nyilván a személyes adatokat. Ezért a kifogásolt szabályozást az indítványozó ellentétesnek tartotta az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével, amely elismeri a személyes adatok védelméhez való jogot. Továbbá a támadott szabályozást ellentétesnek tartotta a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 5. §-ával, amely kimondja, hogy személyes adatot csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet kezelni. Az indítványozó az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésére hivatkozva azt állította, hogy kétharmados többséget igénylő törvényben szabályozott alapjog nem korlátozható egyszerű többséggel elfogadott törvényben. Végezetül az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 70/A. §-ára, és azt állította, hogy a támadott rendelkezés vagyoni és egyéb helyzet szerinti megkülönböztetést tartalmaz: az adóslistára azok az adósok is felkerülnek, akik nem megbízhatatlanságuk miatt nem tudták visszafizetni a hitelt, hanem személyi körülményekben bekövetkezett változások (állás elvesztése, rokkantság) miatt.

Az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXXVIII. törvény 37. § (1) bekezdés *a*) pontjával hatályon kívül helyezte a kifogásolt rendelkezést, és a Hpt. XX/A. fejezetében részletesen újr szabályozta a központi hitelinformációs rendszert (KHR). Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon, fenntartja-e indítványát a hatályos szabályozás tekintetében.

Az indítványozó újabb beadványában a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte, mivel ez a rendelkezés tartalmilag lényegében azonos a korábban támadott szabályozással. Az indítványozó – fenntartva korábbi indítványát – úgy ítélte meg, hogy a volt adósok személyes adatainak öt évig tartó kezelése ellentétes az Alkotmány 59. § (1) és (2) bekezdésével, valamint a 70/A. § (1) és (2) bekezdésével. Ugyanakkor az indítványozó a szabályozással kapcsolatos formai kifogását nem tartotta fenn.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal összefüggő rendelkezései: „59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„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.”

A Hpt. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„130/I. § (1) A KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás – a (3)–(4) bekezdésben foglalt kivétellel – a referenciaadatokat a (2) bekezdésben meghatározott időponttól számított öt évig kezeli. Az öt év letelte után a KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás a referenciaadatokat véglegesen és vissza nem állítható módon törli.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott határidő számításának kezdete:

a) a késedelmes tartozás megszűnésének időpontja a 130/C. § szerinti esetben,

b) az adat átadásának időpontja a 130/D. §, a 130/E. § és a 130/F. § (3) bekezdése szerinti esetben,

c) a követelések sorba állításának megszűnési időpontja a 130/F. § (2) bekezdése szerinti esetben,

d) a szerződés megszűnésének időpontja a 130/F. § (1) bekezdése szerinti esetben.

(3) A KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás haladéktalanul és vissza nem állítható módon törli a referenciaadatot, ha a referenciaadat-szolgáltató jogutód nélkül megszűnt és az adat-szolgáltatással kapcsolatos szerződésből eredő követelésnek másik referenciaadat-szolgáltató részére történő átruházására nem került sor, vagy ha a referenciaadat-szolgáltató az adat-szolgáltatással kapcsolatos szerződésből eredő követelés nem referenciaadat-szolgáltató részére ruházta át.

(4) A KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás haladéktalanul és vissza nem állítható módon törli a referenciaadatot, ha az jogellenesen került a KHR-be.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése szerinti öt évig tartó adatkezelés ellentétes-e az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való joggal. Az indítványozó az adatkezelés időtartamát kifogásolta, ezért az Alkotmánybíróság eljárása nem terjedt ki a KHR egészének, tulajdonosi viszonyainak és egyes további elemeinek alkotmányossági felülvizsgálatára.

1.1. Mivel a Hpt. XX/A. fejezete személyes adatoknak az érintettek beleegyezésétől független kezeléséről rendelkezik, az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a szabályozás alapjog-korlátozást valósít meg.

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme, vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát szükséges, hogy a korlátozás megfelelően az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.” [30/1992. (V. 25.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.; 879/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 397, 401.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a személyes adatok védelméhez való jog korlátozásának tartalmi vizsgálata először az adatkezelés céljának vizsgálatát igényli. Az adatkezelés legfőbb garanciája ugyanis a célhoz kötöttség. „Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. (...) A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, 'késletre', előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.” [először: 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.] A magánszférához való jog és ezen belül az információs önrendelkezési jog korlátozását „nyomós közérdeknek” kell igazolnia. [56/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 312, 313., valamint az általa hivatkozott 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 67, 71.]

Az Alkotmánybíróság a 36/2000. (X. 27.) AB határozatban általános érvénnyel mondta ki, hogy „ha a törvényi szabályozás csupán az elvont alkotmányossági mércét ismétli meg, ez önmagában nem felel meg a szabadságkorlátozást lehetővé tevő törvénnyel szemben támasztott alkotmányossági kritériumoknak. (...) Az alapjog-korlátozásnak az elérendő cél és az alkalmazott eszköz viszonyában határozott törvényi rendelkezésen kell alapulnia.” (ABH 2000, 241, 273–274.)

Tehát a személyes adatok védelméhez való jog korlátozására csak akkor kerülhet sor, ha alapvető jogok védelme vagy konkrétan meghatározott nyomós közérdekű cél szükségessé teszi az adatkezelést. [2/1990. (II. 18.) AB határozat, ABH

1990, 18, 20.; 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 70.; 29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 148, 153.; 46/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 219, 221.; 24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 194.; 718/B/2000. AB határozat, ABK 2009. február, 164, 166.]

Ezért jelen esetben az Alkotmánybíróságnak először azt kell megállapítania, hogy a vizsgált jogszabályból pontosan megállapítható-e az alapjog-korlátozás oka, illetve célja.

A Hpt. 130/A. § (1) bekezdése szerint a központi hitelinformációs rendszer olyan zárt rendszerű adatbázis, „amelynek célja a hitelképesség differenciáltabb megítélésének és ezáltal a hitelezésnek szélesebb körű lehetővé tétele, valamint a referenciaadat-szolgáltatók biztonságosabb működése érdekében a hitelezési kockázat csökkentésének elősegítése.” A (2) bekezdés kimondja, hogy a KHR-ben kizárólag az e törvényben meghatározott referenciaadatok kezelhetők. A (4) bekezdés alapján a természetes személy referenciaadataira vonatkozó adatkérési igény kizárólag a Hpt.-ben meghatározott egyes pénzügyi szolgáltatásokra irányuló szerződés vagy a külön törvényben meghatározott befektetési hitel nyújtására, illetőleg értékpapír-kölcsönzésre vonatkozó szerződés megkötését megalapozó döntés meghozatalához vagy a Hpt. 130/J. § (3) bekezdése szerinti tájékoztatás megadásának céljára használható fel. Tehát jelen esetben a szabályozás nem tesz lehetővé készletező adatgyűjtést, mert a Hpt. meghatározott, konkrét célhoz (a hitelképesség vizsgálatához, továbbá a hitelezési kockázat mérlegeléséhez) kapcsolja az adatok nyilvántartását és továbbítását, valamint előre meghatározza a felhasználói kört. [Először: 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 44–45.]

A hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások mint gazdasági jogalanyok közérdekű tevékenységének megítélésakor az Alkotmánybíróság irányadónak tekinti a 42/2006. (X. 5.) AB határozat következő megállapítását: „a közérdek értelmezésénél elfogadható, hogy bár közvetlenül magánérdek áll előtérben, közvetetten, a társadalmi problémák megoldása révén az egész közösség érdekeinek szolgálatáról van szó.” (ABH 2006, 520, 529.) A hitelezési tevékenység nemcsak a hitelező pénzügyi intézmények (a Hpt. szerinti hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások) érdeke. A Hpt. 11. § a) pontja szerint a pénzügyi intézmények prudens működése „óvatos, körültekintő és megbízható” működést jelent. A 70. § alapján a „hitelintézet a prudens működésre vonatkozó előírások betartásával úgy köteles a rábízott idegen és saját forrásokkal gazdálkodni, hogy folyamatosan fenntartsa azonnali fizetőképességét (likviditását) és mindenkor fizetőképességét (szolvenciáját).” A hitelintézetek fizetőképességének fenntartása a potenciális lakossági és vállalkozói hitelfelvevőknek is érdekük. Emellett a hitelintézetek prudens működését garantáló, illetve elősegítő rendelkezések közvetve a betétesek megtakarításait védik. Továbbá figyelembe kell venni azt is, hogy a KHR törvényi szabályozása a hitelintézetek önszabályozását váltotta fel, amely nem tartalmazott megfelelő garanciákat a személyes adatok védelmére. Következésképpen a megfelelő hitelezési jogviszonyok

jogszabályi feltételeinek biztosítása olyan nyomós közérdek, ami indokolja a személyes adatok KHR-beli kezelését.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezéssel kapcsolatban úgy foglalt állást, hogy a meghatározott, nyomós közérdek jelenti azt a szükségességet, amely alkotmányosan indokolja az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való jog korlátozását.

1.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy – a szükségességen túlmenően – arányos mértékben korlátozza-e a támadott rendelkezés személyes adatok védelméhez való jogot.

A Hpt. 130/I. § (1) bekezdése alapján a KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás a késedelmes tartozás megszűnésétől öt évig kezeli az érintett személyek törvényben meghatározott adatait. A hitelszerződést kötő magánszemélyek adatai két esetben kerülhetnek ebbe a nyilvántartásba. A Hpt. 130/C. § (1) bekezdése alapján azok a természetes személyek, akik a Hpt.-ben meghatározott egyes pénzügyi szolgáltatásra vonatkozó szerződésben, valamint a külön jogszabályban meghatározott hallgatói hitelszerződésben vállalt fizetési kötelezettségüknek oly módon nem tesznek eleget, hogy a lejárt és meg nem fizetett tartozás összege meghaladja a késedelembe esés időpontjában érvényes legkisebb összegű havi minimálbért és ezen minimálbérösszeget meghaladó késedelem folyamatosan, több mint kilencven napon keresztül fennállt. Emellett a KHR tartalmazza egyes adatait azoknak a természetes személyeknek is, akik a pénzügyi szolgáltatásra vonatkozó szerződés, valamint a hallgatói hitelszerződés megkötésének kezdeményezése során valótlan adatot közöltek, hamis vagy hamisított okiratot használtak, ha mindez okirattal bizonyítható. Tehát a hitelszerződések esetében hitelmulasztás és felróható ügyfélmagatartás alapján kerülnek természetes személyek adatai a rendszerbe. (Ezen túl a bankkártya-visszaélésekkel összefüggő adatokat tartalmaz a KHR.)

Az Alkotmánybíróság – tekintettel az adatkezelés alanyi körére – úgy ítélte meg, hogy a személyes adatoknak a tartozás megszűnését követően öt évig tartó nyilvántartása és kezelése (törvényben meghatározott esetben továbbítása) összhangban áll az adatkezelés céljával és alkalmas a cél elérésére, mert elősegíti a hitelképesség differenciáltabb megítélését, valamint a hitelezési kockázat mérlegelését. Vagyis – az indítványozó előfeltevésével szemben – nem az eredeti hitelszerződésre vonatkozó jogviszony indokolja az adatkezelést, hanem az esetleges újabb jogviszony létesítése előtti információszerzés. Az alkotmányossági kérdés megítélésénél annak is jelentősége van, hogy a Hpt. vizsgált szabályozása nem zárja ki a KHR-ben szereplő természetes személyeket a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szerződések köréből, hanem a rendszer fenntartásában közreműködő referenciaadat-szolgáltatók informálását segíti. Tehát a KHR érdemben nem befolyásolja a hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások és a magánszemélyek szerződési szabadságát.

Az Alkotmánybíróság tekintetbe vette azt is, hogy a Hpt. módosítását követően kibővült az ügyfelek információs önrendelkezési jogát biztosító rendelkezések köre. A Hpt. 130/J. § (1) bekezdése alapján a referenciaadat-szolgáltató a pénzügyi szerződés megkötését megelőzően köteles írásban tájékoztatni a természetes személyeket arról, hogy adataik bekerülhetnek a KHR-be [b) pont]. Továbbá az adatátadás előtt 30 nappal arról is írásban tájékoztatni kell az érintett személyt, hogy az adatok bekerülnek a KHR-be, ha nem tesz eleget a szerződésben foglalt kötelezettségének [c) pont]. Ezek mellett a Hpt. részletesen szabályozza az ügyfelek tájékoztatáshoz és kifogás előterjesztéséhez fűződő jogait, valamint – különleges eljárási szabályokkal – kereset indítását teszi lehetővé a nyilvántartott referenciaadatokkal összefüggésben (130/L–130/O. §).

Az Alkotmánybíróság a 62/2009. (VI. 16.) AB határozatban foglalt állást a meghatározott jogviszony megszűnését követő adatkezeléssel kapcsolatban. A határozat szerint a felsőoktatási hallgatói jogviszony megszűnése után a hallgatók adatainak további kezelésének „számos célja lehet. Lehetővé teszi a pályakövetést és az oktatáspolitikai stratégiai tervezését, valamint szükségessé válik abban az esetben, ha a volt hallgató a későbbiekben ismét hallgatói jogviszonyt kíván létesíteni (például az állami támogatás megítéléséhez). Egyes esetekben pedig az adatok hosszú időn át történő tárolása kifejezetten a hallgató érdeke; ennek segítségével a felsőoktatási intézmény az adatkezelési időn belül hiteles igazolást tud kibocsátani a megszerzett oklevélről, diplomáról, végzettségről.” (ABK 2009. június, 696, 710.) Az idézett határozat – egyebek mellett – a munkáltatói jogok gyakorlását a szükségességet megalapozó közérdekű célnak ismerte el, és a „hosszú időn át történő adattárolást” arányosnak minősítette.

Mindezekre figyelemmel jelen ügyben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy – tekintetbe véve az adatkezelés célját és az adatkezelés Hpt.-beli garanciáit – nem minősíthető a személyes adatok védelméhez való jog aránytalan korlátozásának hogy a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése a késedelmes tartozás megszűnését követően öt évig lehetővé teszi természetes személyekre vonatkozó referenciaadatok kezelését. Az Alkotmányból kényszerítően nem következik, hogy a Hpt. a hitelképesség megítélése és a hitelkockázatok mérlegelése céljából öt évnél rövidebb időtartamú adatkezelést írjon elő.

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 59. §-ával összefüggésben előterjesztett részében elutasította. Az Alkotmánybíróság az indítványi kérelem alapján kizárólag az adatkezelés idejéről foglalt állást. Az Alkotmánybíróság eljárása nem terjedt ki a Hpt. 130/I. §-a és az azzal összefüggő többi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára.

2. Az indítványozó álláspontja szerint a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése vagyoni és egyéb helyzet szerinti hátrányos megkülönböztetést tartalmaz, ezért ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ával. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a kifogásolt szabály nem rendelkezik a KHR-re vonatkozó

szabályozás személyi hatályáról, ezért értelemszerűen nem alapozhatja meg az indítványban említett hátrányos megkülönböztetést. Az érintett természetes személyek köréről a Hpt. 130/C-130/E. §-ai rendelkeznek. A szabályok szerint a nyilvántartásba való felvétel függhet a lejárt és meg nem fizetett tartozás összegétől, a hitelszerződésben részes személy magatartásától és egyéb körülményektől.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy Hpt. 130/I. § (1) bekezdése nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 70/A. §-ával, ezért az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter 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.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

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

Dr. Lenkovics Barnabás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a döntéssel, annak indokolásával is, azonban a döntést további érvekkel is alátámasztanám.

Jelen ügyben a hitelező pénzügyi vállalkozások és a hitelfelvevő adósok magánjogi viszonyában nemcsak a résztvevő felek magánérdekeire, hanem a hitelezési kockázat minimalizálására – tehát a pénzforgalom, a vagyoni forgalom, a háztartások és a gazdasági élet biztonságára – ezekre együttesen mint alapvető közérdekre is figyelemmel kell lennie a jogalkotónak.

Az Alkotmánybíróság korábban más összefüggésben már vizsgált más nyilvántartásokat. Az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatban a 15/1995. (III. 13.) AB határozatában kifejtette, hogy annak „nyilvánossága az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog (...) egyik garanciális biztosítéka” [ABH 1995, 88, 90.]. A cégnyilvántartással először a 11/1990. (V. 1.) AB határozat foglalkozott, kimondta, hogy a cégnyilvántartás olyan közérdekű adatokat tartalmaz, amelynek a megismeréséhez – az Alkotmány 61. §-ának (1) bekezdésére is figyelemmel – mindenkinek joga van. A 955/B/1998. AB határozat szerint továbbá „a közhiteles cégnyilvántartás részét képező cégjegyzék adatai között szerepelnek a cégek természetes személy tagjaira, a cégjegyzésre jogosultakra, a könyvvizsgálóra, valamint a felügyelő bizottsági tagokra vonatkozó adatok is. Ezen adatok alapvető jelentőségűek a

forgalom biztonsága, illetőleg a hitelezői érdekek védelme szempontjából” [ABH 2000, 787, 788.].

Jelen ügy megítélése szempontjából annak van kiemelkedő jelentősége, hogy a pénzügyi vállalkozások a betétesek megtakarításait helyezik ki a hitelfelvevőknek. A támadott jogszabályi rendelkezés így tehát nem kizárólag két magánfél – azaz a hitelező és az adós – közvetlen jogviszonyát szabályozza, hanem az érintett adatok nyilvánartatása valójában a közvetítő intézményrendszer (hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások rendszere) prudens működésének mint nyomós közérdeknek a záloga. Az érintett referenciaadatok nyilvántartása nem csak az egyes hitelezők magánérdeke, hanem a betétesek összességének – mint társadalmi csoportnak – a biztonságát is szolgálja, a felelős eladósodásra készítéssel pedig az adósok érdeke is. A pénzpiac, a pénzforgalom biztonsága tehát nyilvánvaló közérdek.

Ezzel összefüggésben utalok arra, hogy a Ptk.-ban – amely a magánjogi vagyoni és személyi viszonyok alapvető kódexe – is számos példa található arra, hogy két fél magánjogi viszonyában a közérdekre is tekintettel kell lenni [5. § (2)–(3) bekezdés: ha a joggal való visszaélés a nemzetgazdaság megkárosítására irányul vagy nyomós közérdeket sért; 75. § (3) bekezdés: ha a személyes önrendelkezés társadalmi érdeket sért; 81. § (3)–(4) bekezdés: közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetősége; 171. § (1) bekezdés: közérdekű használati jogok; 342. § (2) bekezdés: károsulti beleegyezéshez a társadalmi érdek figyelembevételé].

A pénzügyi intézmények közvetetten kapcsolatot teremtenek a betétesek és az adósok között akkor is, ha e két csoport egymással közvetlen szerződéses jogviszonyba nem kerül. Mivel a pénzügyi vállalkozások mögött a betétesek megtakarításai állnak, ez az intézményrendszer hivatott és egyben köteles is arra, hogy a betétesek magánérdekeinek a védelmét is – a magánjogban jellemző érdekkiegyenlítés keretében – ellássa. Ezt a jogalkotó a vizsgált törvényi szabályozással, a hitelképesség biztosabb megítélését elősegítő, egyértelműen célhoz kötött nyilvántartás létrehozásával segíti elő, így az nem alkotmány sértő.

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró különvéleménye

1. Nem értek egyet azzal, hogy a többségi határozat a Hpt. 130/I. §-ának csak az első bekezdését – az adatkezelés időtartamára és a referenciaadatok törlésére vonatkozó szabályt – vizsgálta, és más, ezzel elválaszthatatlanul összefüggő szabályokat nem.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata kezdetben egységes volt abban, hogy az indítványozó akaratától függetlenül, de nem

annak ellenére rendszeresen kiterjesztette határozatát az indítványban nem érintett kérdésekre és jogszabályokra is. Az Alkotmánybíróság a normakontrollra irányuló eljárás tárgyának kezdettől fogva nem az indítványt, hanem az adott jogszabály Alkotmánnyal való összeegyeztethetőségét tartotta. Az Alkotmánybíróság az indítványhoz kötöttséget tágan értelmezte: az indítványban jelzett konkrét kérdés adott esetben csak kiindulópont volt, ha az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítvány alapján több alkotmányjogi kérdés is felmerül. Ez számtalan esetben eredményezte olyan jogszabályok vizsgálatát is, amelyek konkrétan nem szerepeltek az indítványban. Az indítvány szabad kezelését az a felfogás eredményezte, amely szerint az Alkotmánybíróság jellemzően nem az indítványozó jogairól dönt, hanem alkotmányvédelmet lát el. A leggyakoribb eset volt, hogy „szoros összefüggés” okán az Alkotmánybíróság az indítványban nem támadott jogszabályok alkotmányosságát is elbírálta. A 42/1998. (X. 2.) AB végzés (ABH 1998, 532.) elfogadását követően az Alkotmánybíróság az indítványhoz kötöttséget másként – szigorúbban – értelmezte, noha több esetben előfordult, hogy „szoros összefüggés” okán az eljárást kiterjesztették az indítványban konkrétan meg nem jelölt jogszabályokra is.

A jelen esetben véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak az indítványozó akaratától függetlenül, de nem annak ellenére ki kellett volna terjesztenie a vizsgálódást az indítványban nem érintett, de azzal szorosan összefüggő kérdésekre, akár a központi hitelinformációs rendszerre vonatkozó szabályozás egészére is, de különösen arra, hogy a természetes személyek referenciaadatait milyen okokból kell átadni a KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozásnak (130/C. §, 130/E. §). Ennek vizsgálata nélkül nem ítélt meg megalapozottan, hogy a jelentősen különböző okok által kiváltott adatkezelés általános, öt éves megőrzési időtartamáról szóló, az indítványban kifogásolt szabály ellentétes-e a személyes adatok védelmével.

2. Egyetértek *dr. Trócsányi László* alkotmánybíró különvéleményének azzal a megállapításával, hogy az Alkotmánybíróságnak külön-külön kellett volna megvizsgálnia azt, hogy az öt évig tartó adatkezelés célhoz kötöttsége minden olyan esetben fennáll-e, amikor a Hpt. a személyes adatok KHR-ben történő kezelését kötelezővé teszi.

Véleményem szerint a Hpt. 130/C. §-ában említett késedelmes tartozás esetében, amely megvalósul a legkisebb összegű havi minimálbért meghaladó, vagyis rendkívül csekély összegű, és a több mint kilencven napon keresztül fennállt, vagyis viszonylag rövid idejű tartozásnál is, az öt éves adatkezelési időtartam szükségtelen, különösen, ha a tartozást hamar visszafizették. Úgy tűnik, hogy ebben az esetben ez az öt éves időtartam nem felel meg a célhoz kötöttség követelményének, a készletező adatgyűjtés tilalmának [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.].

A Hpt. 130/E. § a) és b) pontjában említett okok (birtokból kikerültek jelentett készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel tranzakció végrehajtása, készpénz-helyettesítő fizetési eszköz jogosulatlan használata) önmagukban nem hozhatók összefüggésbe a többségi döntésben alkotmányosnak el-

fogadott, a Hpt. 130/A. (1) bekezdésében megjelölt adatkezelési céllal, az érintett természetes személy hitelképessége differenciáltabb megítélésével vagy a hitelezési kockázat csökkentésének elősegítésével. A Hpt. e szabályaival érintett esetekből nem vonható le minden esetben aggálytalanul következtetés a hitelképességre vagy a hitelezési kockázatra, ezért az öt éves időtartam ezekkel a szabályokkal összefüggésben nem áll összhangban a célhoz kötöttség követelményével, a készletező adatgyűjtés tilalmával.

3. Nem értek egyet a többségi határozat indokolásának azzal a megállapításával, amely a hitelintézetek „közérdekű” tevékenységére vonatkozik, és nem értek egyet azzal sem, hogy a hitelintézetek „fizetőképességének fenntartása a potenciális ... hitelfelvevőknek is érdekük” (III. 1.1. pont utolsó előtti bekezdése).

Véleményem szerint a pénzügyi intézmények piaci szereplők. Jóllehet ez a piac szabályozott és felügyelt, sem a szabályozottság, sem a felügyelet tényéből nem lehet olyan következtetést levonni, hogy ennek a piacnak a szereplői közérdekű tevékenységet végeznek. A pénzügyi intézmények magánkezdemenyezésre, magánérdekből, magántőkével jönnek létre, működésüket magánérdekek vezérlik. A pénzügyi intézmények piaci szereplők, akik a pénzügyi intézményekre és a működtetésükre vonatkozó sajátos jogi keretek között, belső szabályzatok szerint, de alapvetően szabadon tevékenykednek; üzleti alapon, piaci kockázatok között végeznek pénzügyi szolgáltatásokat vagy hagynak fel azzal döntésük szerint.

A közérdekkel összefüggésben a többségi határozatban említett, a pénzügyi intézmény prudens működésére vonatkozó szabályok a pénzügyi intézményre bízott idegen és saját forrásokat védik. A prudens működés legfőképpen a betétesekkel hozható összefüggésbe, a hitelfelvevőkkel semmiképpen sem.

A KHR alkotmányossága megítélésénél ezért nem a hitelintézetek tevékenysége „közérdekű” voltából, vagy a hitelfelvevők védelméből kell kiindulni, hanem abból a tényből, hogy a személyek pénzügyi megtakarításai zömét a bankrendszer kezeli. Ezért semmilyen kormányzat nem lehet közbömbös az iránt, hogy mi történik az emberek vagyónával.

Igaz az is, hogy a bankrendszernek alapvető szerepe van a piacgazdaság zavartalan működésében, hiszen komolyabb fennakadás a fizetések lebonyolításában hatással lenne a pénzügyi kapcsolatok hálóján keresztül a gazdaság egészére; ha pedig a bankszektor állami segítségre szorul, akkor annak terhe az adózó polgárok összességére terül szét.

Mindezek miatt az államnak közvetlenül vagy közvetve ellenőriznie, szabályoznia kell a bankszektort. Ehhez hozzártározhat akár lakossági hitelinformációs rendszer működése is, amely alkalmas eszköz lehet a hitelezési kockázatok csökkentésére. Ezért nem állítható általánosságban, hogy a törvénnyel elrendelt vagy lehetővé tett adatkezelés, vagy ennek jelen esetben az öt éves időtartama a személyes adatok védelméhez való jogot minden esetben sérti, de a részletszabályoknak meg kell felelniük az adatkezelés cél-

hoz kötöttsége elvének, és eleget kell tenniük a készletező adatgyűjtés tilalmának is.

A fentiek miatt, véleményem szerint, a Hpt. 130/I. §-ában foglalt, általános időtartam megalapozott vizsgálatához az Alkotmánybíróságnak az indítványt a Hpt. 130/C. § és 130/E. §-aira is kiterjedtnek kellett volna tekintenie. Mivel ez elmaradt, a Hpt. 130/I. §-át önmagában támadó indítvány elutasításával nem értek egyet.

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet azzal, hogy az Alkotmánybíróság elutasítja azt az indítványt, amely azért tartotta alkotmányellenesnek a Kpt. 130/I. § 1. bekezdését, mert öt évig kötelezővé teszi, hogy a központi hitelinformációs rendszerben (KHR) „készletező” jelleggel személyes adatokat tartsanak nyilván.

A Hpt. 130/I. § (1) bekezdése arra kötelezi a KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozást, hogy a személyes adatokat tartalmazó referenciaadatokat „a (2) bekezdésben meghatározott időponttól számított öt évig” tárolja. A Hpt. 130/I. § (2) bekezdése a határidő számításának kezdetét érintően visszautal a Hpt. 130/C–F. §-aira, melyek meghatározzák, hogy a személyes adatokat tartalmazó referenciaadatok kezelésére milyen okokból kerül sor. E rendelkezések értelmében kötelező az adatkezelés,

– ha a természetes személy pénzügyi szolgáltatásra (hitelszerződés, pénzügyi lízing, elektronikus pénz használata, stb) irányuló szerződésben, illetve hallgatói hitelszerződésben vállalt kötelezettségét nem teljesítette, s ezáltal több, mint kilencven napon keresztül a legkisebb összegű havi minimálbért [a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 321/2008. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. §-a szerint: 71 500 Ft] elérő tartozása keletkezik (Hpt. 130/C. §);

– ha az érintett személy pénzügyi szolgáltatásra (hitelszerződés, pénzügyi lízing, elektronikus pénz használata stb) vonatkozó szerződés, valamint hallgatói hitelszerződés megkötésének kezdeményezése során valótlan adatot közöl, hamis vagy hamisított okiratot használ, s mindez okirattal bizonyítható (Hpt. 130/D. §);

– ha az érintett, miután bejelentette, hogy a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kikerült a birtokából, vagy az elektronikus fizetési eszköz használatához szükséges személyazonosító, illetve egyéb kódja vagy más hasonló azo-

nosító adata jogosulatlan harmadik szemé tudomására jutott, a bejelentett fizetési eszközzel tranzakciót hajt végre (Hpt. 130/E. §);

– ha az érintett a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz használata során jogosulatlanul más személy személyazonosító vagy egyéb kódját, illetve más azonosító adatát használja fel (Hpt. 130/E. §);

– ha az érintettel szemben a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz használata miatt a bíróság jogerős határozatában a Btk. 313/C. §-ában meghatározott bűncselekmény elkövetését állapítja meg (Hpt. 130/E. §).

(Ezen túlmenően a Hpt. 130/F. §-a bizonyos esetekben a vállalkozások adatainak kezelését is kötelezővé teszi.)

A Hpt. rögzíti a (fenti indokok alapján begyűjtött) személyes adatok kezelésének célját. A törvény értelmében a nyilvántartás célja: a hitelképesség differenciáltabb megítélésének és ezáltal a hitelezésnek szélesebbkörű lehetővé tétele, valamint a referenciaadat-szolgáltatók biztonságosabb működése érdekében a hitelezési kockázat csökkentésének elősegítése [Hpt. 130/A. § (1) bekezdése].

A többségi határozat szerint a – Hpt. 130/C–F. §-aiban foglalt különböző indokokból begyűjtött – személyes adatok „öt évig tartó nyilvántartása és kezelése (törvényben meghatározott esetben továbbítása) összhangban áll az adatkezelés céljával, mert elősegíti a hitelképesség differenciáltabb megítélését, a referenciaadat-szolgáltatók biztonságosabb működését és a hitelezési kockázat csökkentését”. Másképpen megfogalmazva a többségi határozat szerint: a Hpt. 130/C–F. §-aiban foglalt bármely okból kerüljön sor a személyes adatok átadására, feltétlenül szükséges az adatokat öt évig nyilvántartani a hitelképesség differenciáltabb megítélése, a referenciaadat-szolgáltatók biztonságosabb működése, a hitelezési kockázat csökkentése érdekében.

Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak külön-külön kellett volna megvizsgálnia azt, hogy az öt évig tartó adatkezelés célhoz kötöttsége minden olyan esetben fennáll-e, amikor a Hpt. a személyes adatok KHR-ben történő kezelését kötelezővé teszi. Ennek során mindenekelőtt meg kellett volna állapítani azt, hogy a Hpt. 130/A. § (1) bekezdése szerinti célmeghatározás (pl.: referenciaadat-szolgáltatók biztonságosabb működése érdekében a hitelezési kockázat csökkentésének elősegítése) olyan tág, amely akár „készletre” történő adatgyűjtésre is lehetőséget ad. Ezen túlmenően rá kellett volna mutatni arra is, hogy még a szélesre szabott célmeghatározás sem minden esetben teszi szükségessé a személyes adatok öt évig tartó kezelését. Pl.: egy korábbi hitelszerződésből eredő, s a legkisebb összegű havi minimálbért alig meghaladó tartozás kilencven napon keresztül történő fennállása (Hpt. 130/C. §) irreleváns a hitelképesség megítélés szempontjából, ha a tartozás már nem áll fenn, s a hitelszerződés a kötelezett teljesítésével megszűnt. A szerződés teljesítését követően az érintett személyes adatainak kötelező (öt évig tartó) kezelésére hitelképességének megítéléséhez már rendszerint nincs szükség, ezért az ilyen adattárolás cél nélküli adatkezelésnek minősül. Megjegyzem továbbá, hogy amennyiben a tartozás fennállása indokoltta is tenné az érintettre vonatkozó adatkezelést a kitűzött cél, vagyis hitelké-

ességének megítélése érdekében, akkor is aránytalan az a korlátozás, amely differenciálás nélkül korlátozza az érintettek információs önrendelkezési szabadságát, hiszen minden esetben azonos ideig teszi kötelezővé az adatkezelést: a minimálbért alig meghaladó tartozás esetén éppúgy öt évig tartó adatkezelési kötelezettséget állapít meg, mint a minibájbér tíz, húsz, illetve százszoros összegét elérő vagy a még ennél is magasabb tartozás esetén.

Kétségbe vonható, hogy a hitelképesség megítélése, illetve a hitelezési kockázat csökkentése, mint cél, indokolja-e az adatkezelést akkor, ha az adatkezelés oka pusztán az, hogy valaki miután bejelentette, hogy a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kikerült a birtokából, vagy az elektronikus fizetési eszköz használatához szükséges személyazonosító, illetve egyéb kódja vagy más hasonló azonosító adata jogosulatlan harmadik személy tudomására jutott, a bejelentett fizetési eszközzel tranzakciót hajt végre; valamint akkor, ha az érintett személy készpénz-helyettesítő fizetési eszköz használata során jogosulatlanul más személy személyazonosító vagy egyéb kódját, illetve más azonosító adatát használja fel (Hpt. 130/E. §). Ezek a készpénz-helyettesítő eszközökkel történő visszaélések semmilyen kapcsolatban nem állnak az érintett hitelképességének megítélésével, s így hitelezési kockázatot sem jelentenek. Ha ennek ellenére mégis feltételeznék, hogy kapcsolat van az említett visszaélések és a hitelezési kockázat csökkentése érdekében történő öt évig tartó kötelező adattárolás között, akkor sem lehet alkotmányos indoka az adatgyűjtésnek az említett visszaélés pusztá ténye. Hiszen a referenciaadat-szolgáltató a jogsértés jogerős megállapítása nélkül akár megalapozatlanul is hivatkozhat a visszaélés megtörténtére, illetve arra, hogy az érintett követte el azt, s így indokolatlanul is sor kerülhet az érintett adatainak öt évig tartó kezelésére. Ugyanez vonatkozik a Hpt. 130/D. §-ában rögzített esetre is, vagyis a valótlan adat közlésének, illetve a hamis vagy hamisított okirat használatának esetére, melyet – véleményem szerint – az öt évig tartó adatkezelés indokaként szintén csak akkor lehet figyelembe venni, ha azt jogerősen megállapították. A jogellenesség jogerős megállapítása nem mellőzhető arra hivatkozva, hogy az érintett a referenciaadatai átadása és kezelése miatt kifogást emelhet, illetve keresetet indíthat, s ilyen módon elérheti azt, hogy megalapozatlanul ne kerüljön sor az adatai kezelésére. A keresetindítás következtében ugyanis az érintettre hárul a bizonyítás terhe, hogy igazolja, az állítólagos jogsértés nem valósult meg, illetve nem ő követte el azt, s ezért nincs törvényes indoka az adatkezelésnek. Ez nemcsak azért hátrányos az érintettre nézve, mert ahelyett, hogy az adatkezelés érdekében a referenciaadat-szolgáltató lenne köteles bizonyítani az adatkezelés törvényes indokát, az érintettre hárul az adatkezelés indokolatlanságának bizonyítási terhe, hanem azért is, mert amíg ennek megállapítására sor nem kerül, addig az adatkezelésre, vagyis az alapjog-korlátozásra lehetőség nyílik.

A fenti indokok alapján úgy vélem, hogy a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése úgy teszi kötelezővé a személyes adatok öt évig tartó tárolását a KHR-ben, hogy az adatfeldolgozásra nem pontosan meghatározott célból kerül sor, s az adatkezelés célhoz kötöttsége nem, vagy legalábbis nem feltétlenül

áll fenn. A pontos cél nélküli, „készletre” történő adatkezelés pedig ellentétes az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével. [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.]

Az Alkotmánybíróság az adatkezelés alkotmányosságának megítélésénél annak is jelentőséget tulajdonított, hogy „a Hpt. vizsgált szabályozása nem zárja ki a KHR-ben szereplő természetes személyeket a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szerződések köréből”. Álláspontom szerint a kötelező adatkezelés, mint alapjog-korlátozás alkotmányossága az adatfeldolgozás célhoz kötöttsége alapján dönthető el. A kötelező adatkezelés önmagában már akkor is alkotmányellenes, ha nem felel meg a célhoz kötöttség követelményének. Az tehát már a kötelező adatkezelés mint alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélésén túlmutató kérdés, hogy a nyilvántartásban szereplő személyekkel szemben a jogalkotó milyen joghátrányokat helyez kilátásba. Ezért ez a Hpt. 130/I. § (1) bekezdése szerinti kötelező adatkezelés alkotmányellenességének vizsgálatában érvként sem *pro*, sem *contra* nem vehető számításba.

Budapest, 2009. október 19.

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

736/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 fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 245/D. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 245/D. § (4) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését. Álláspontja

szert a hivatkozott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével és a 70/A. §-ával, mert a beosztási illetmény megállapítása tekintetében a fegyveres szervek hivatásos vezetői állományú tagja e kinevezés indokolás nélküli visszavonását követő alacsonyabb beosztásba helyezéskor hátrányosabb helyzetbe kerül az alacsonyabb beosztásba helyezés más eseteivel szemben. Úgy véli, hogy a támadott rendelkezés a jogbiztonságot veszélyezteti, mivel az érintett hivatásos állományú beosztási illetménye 6 hónap elteltével véletlenszerűen alakulhat. Hátrányos megkülönböztetésnek azt tekinti, hogy az illetményrendszerre vonatkozó jogi garanciát nyújtó Hszt. 102. § (2) bekezdése – amely szerint azonos vagy alacsonyabb beosztásba történő áthelyezés esetén a beosztási illetmény nem csökkenhet – vezetői kinevezés visszavonása esetén nem alkalmazható. A hivatásos állomány illetményre vonatkozó eltérő jogi védelme azt eredményezi, hogy a beosztottak, illetve az átszervezés miatt alacsonyabb beosztásba helyezett vezetők esetében a beosztási illetmény nem csökkenhet, vezetői felmentés esetén viszont csak 6 hónapig tart. Több tekintetben összeveti a hivatásos állományúak és a köztisztviselők illetményrendszerét megállapítva, hogy az jelentős mértékben eltérő, a hivatásos állományúakra hátrányos. Az indítványozó a támadott rendelkezés visszamenőleges megsemmisítését kérte.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy eljárása során a Hszt.-t többször módosították, változott a támadott rendelkezés szövege is annyiban, hogy 2006-ig tartalmazta az államtitkári, helyettes államtitkári juttatásokra vonatkozó külön szabályt is, amit 2006. augusztus 10-ével hatályon kívül helyeztek. A módosítás azonban az indítvány érdemi részét nem érintette.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-
kus 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.”

2. A Hszt. indítvánnyal érintett, a vizsgálat idején hatályos rendelkezései:

„100. § (1) A beosztási illetmény szempontjából a hivatásos állomány tiszt, főtiszt és táborszaki rendfokozatú tagjait az I., a tiszthelyettesi és zászlósi rendfokozatú tagjait a II. besorolási osztályba kell besorolni.

(2) A besorolási osztályok beosztási kategóriákból és ezen belül emelkedő sorszámú fizetési fokozatokból állnak. A fizetési fokozatok az adott beosztásban eltöltött szolgálati idő tartama alapján emelkednek, amelyekhez növekvő szorzószámok tartoznak. A fizetési fokozatba történő előresorolás szempontjából – a gyermek gondozása céljából igénybe vett illetmény nélküli szabadság idő-

tartamát kivéve – a 30 napot meghaladó illetmény nélküli szabadság időtartama nem vehető figyelembe.

(3) A vezetői beosztást betöltő hivatásos állományúak beosztási illetményét a vezetői munkakörökhöz rendelt és a 6/B. számú mellékletben meghatározott szorzószámok alapján kell megállapítani.

(4) A beosztási illetmény összegét a fizetési fokozatokhoz tartozó és a 6/A. számú mellékletben meghatározott szorzószámok és a mindenkori köztisztviselői illetményalap (a továbbiakban: illetményalap) szorzata adja. Az illetményalap összege évente az állami költségvetésről szóló törvényben kerül megállapításra.”

„100/B. § A hivatásos állomány vezetőként szolgálatot teljesítő tagja vezetői illetménypótlékra jogosult:

a) országos parancsnok esetében a beosztási illetmény 65%-a,

b) országos parancsnokhelyettes esetében a beosztási illetmény 50%-a,

c) főosztályvezető esetében a beosztási illetmény 30%-a,

d) főosztályvezető-helyettes esetében a beosztási illetmény 20%-a,

e) osztályvezető esetében a beosztási illetmény 10%-a.”

„245/A. § A rendőrség, a polgári védelem, a hivatásos állami és önkormányzati tűzoltóság, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a büntetés-végrehajtási szervezet, a vám- és pénzügyőrség hivatásos állományára a törvény rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

„245/D. § (1) A hivatásos állomány tagja a vezetői beosztásából indokolás nélkül azonnali hatállyal felmenthető, illetve arról az érintett 30 napos határidővel indokolás nélkül bármikor lemondhat.

(2) A vezetői kinevezés visszavonása esetén – amennyiben az nem a 123. § (1) bekezdés g) pontja szerinti fenyítés végrehajtása miatt történik – az érintett részére a kinevezés visszavonásával egy időben az adott fegyveres szervnek az állományilletékes parancsnok irányítása alá tartozó valamely szervezeti egységénél – feltéve, hogy felajánlható munkakörrel rendelkezik – a rendfokozatának megfelelő másik vezetői vagy más beosztotti munkakört kell felajánlani. A felajánlott munkakör elfogadásáról, vagy elutasításáról a hivatásos állomány tagja a felajánlástól számított 5 munkanapon belül írásban nyilatkozik.

(3) Ha a vezetői kinevezés visszavonásakor a (2) bekezdés szerinti szolgálati beosztás nem biztosítható, de az a későbbiekben várható, úgy az érintett beleegyezésével – a vezetői besorolásának megfelelő, de vezetői pótlékkal csökkentett illetmény folyósítása mellett – a beosztásba helyezhető. Ez esetben a szolgálati hely és szolgálati tevékenység meghatározásáról az állományilletékes parancsnok köteles gondoskodni.

(4) Ha a hivatásos állomány tagja a részére felajánlott azonos besorolású beosztást elfogadja, új beosztásának megfelelően be kell sorolni azzal, hogy illetménye nem csökkenthető. Amennyiben alacsonyabb besorolású beosztásba kerül, akkor az új munkakörének megfelelően be kell sorolni és illet-

ményét megállapítani, azonban 6 hónapig a korábbi vezetői beosztása szerinti illetményt kell részére folyósítani.

(5) A vezetői kinevezésről történő lemondás esetén az (1) bekezdés szerinti időtartam alatt az adott fegyveres szervnél – feltéve, ha felajánlható munkakörrel rendelkezik – végzettségének, képzettségének és rendfokozatának megfelelő munkakört kell felajánlani. A hivatásos állomány tagja a felajánlott munkakör elfogadásáról vagy elutasításáról a felajánlástól számított 5 munkanapon belül írásban nyilatkozik. A szolgálati viszonyról történő lemondásnak kell tekinteni, ha a fegyveres szerv nem tud megfelelő beosztást felajánlani, illetve a hivatásos állomány tagja a vezetői kinevezésről történő lemondást követően a végzettségének, képzettségének és rendfokozatának megfelelő felajánlott beosztást nem fogadja el.

(6) Ha a hivatásos állomány tagja a vezetői kinevezés visszavonását követően a számára felajánlott, a (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelő beosztást nem fogadja el, szolgálati viszonyát az 56. § (2) bekezdés c) pontja alapján felmentéssel kell megszüntetni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek tekinti, hogy a beosztási illetmény megállapítása tekintetében a fegyveres szervek tagjának a hivatásos vezetői állományú beosztásába történő kinevezés indokolás nélküli visszavonását követő alacsonyabb beosztásba helyezéskor hátrányosabb helyzetbe kerül az alacsonyabb beosztásba helyezés más eseteivel szemben.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, amit a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekint. Az Alkotmánybíróság határozataiban kifejtette, hogy bár az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az alkotmányos alapjogok tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos helyzetű, azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.].

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak és kötelezettek között vehető fel”. [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.], „A diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szem-

pontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata a tárgya.” [1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.]

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 lévőek által alkotott körön belül, a csoport tagjai egymáshoz viszonyított helyzetére vonatkozó jogi szabályozás tekintetében vizsgálható. „Nem jelent tiltott diszkriminációt a különböző státusú csoportok (...) jogállásának eltérő szabályozása, mivel ez az eltérés a különböző státus következménye.” [1181/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 551, 552–553.; 269/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.]

Az indítvány több utalást tesz a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 31. §-ának a vezetői megbízásra vonatkozó szabályaira, az ezekre való hivatkozások azonban nem vehetők figyelembe, mert külön törvény külön szabályozási körébe tartozókról és nem homogén csoportról van szó.

Az Alkotmánybíróság a jogegyenlőség szempontjából azt vizsgálta, hogy az indítvány tartalma alapján a szabályozás szempontjából kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott – a beosztási illetményre vonatkozó – rendelkezés tekintetében azonos szabályozási körbe a hivatásos állomány vezetői beosztású tagjai tartoznak, nem pedig azok, akik különböző okokból alacsonyabb beosztásba kerülnek. A vezetői beosztásúakra e beosztásának megfelelő sajátos rendelkezések vonatkoznak. A vezetői beosztású például vezetői pótlékre jogosult, míg mások nem. A vezetői beosztásúakra a vezetői beosztás megszűnésekor is speciális – és nem az áthelyezésre irányadó – szabályok vonatkoznak. A vezetői kinevezés visszavonása esetén a Hszt. 245/D. § (2) bekezdésében írt feltételekkel a rendfokozatának megfelelő másik vezetői vagy más beosztotti munkakört kell felajánlani, a (3) bekezdésben írtak szerint a megfelelő szolgálati beosztásba helyezésig, de legfeljebb két évig rendelkezési állományba helyezhető, a vezetői besorolásának megfelelő, de vezetői pótlékkal csökkentett illetmény folyósítása mellett.

Az indítvány – tartalma szerint – a Hszt. 245/D. § (4) bekezdésének második mondatának rendelkezését támadja, azt sérelmezve, hogy az nem biztosítja a vezetői kinevezés előtti illetményt. A bekezdés első mondatába foglalt főszabály biztosítja, hogy az illetmény nem csökkenthető. Alacsonyabb besorolású beosztásba kerülés esetén viszont a Hszt. általános szabályai érvényesülnek, azzal a speciális szabállyal, hogy 6 hónapig a korábbi vezetői beosztása szerinti illetményt kell részére folyósítani.

A vezetői beosztásra vonatkozó külön rendelkezések együtt, összességében értékelhetők, egy-egy elemük más homogén csoportba tartozókra irányadó szabályokkal nem vehetők össze hátrányos vagy előnyös tartalmuk alapján. A szabályozás csak a homogén csoporton belül tett megkülönböztetés esetén vizsgálható a hátrányos megkülö-

böztetés tilalma szempontjából. Mindezek figyelembevételével az Alkotmánybíróság a Hszt. 245/D. § (4) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközést állító indítványt elutasította.

2. Az indítvány a támadott rendelkezéssel összefüggésben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét is állítja. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hszt. 245/D. § (4) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése – az indítványozó érvelése szerinti jogbiztonság követelménye – között nem állapítható meg alkotmányossági összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az 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.; 1030/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1307, 1311–1312.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2009. október 13.

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

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

404/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (11) bekezdés *b)* pontjának „ellenőrzést végezhet a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél” szövegrésze, valamint a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet 18. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó első beadványában hatásköri összeütközés megszüntetését kezdeményezte. Az indítványban rámutatott arra, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 92. §-ának (6) bekezdése a képviselő-testület hatáskörébe utalja az önkormányzat belső ellenőrzési tervének jóváhagyását, ugyanakkor a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormr.) 18. §-a szerint a költségvetési szerv vezetőjének hatáskörébe tartozik a költségvetési szerv belső ellenőrzési tervének jóváhagyása. Az indítványozó álláspontja szerint ez a szabályozás az önkormányzati költségvetési szervek esetében hatásköri összeütközést keletkeztetett.

Az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására az indítványozó módosította indítványát. Módosított indítványában a Kormr. 18. § és az Ötv. 92. § (11) bekezdés *b)* pontja „ellenőrzést végezhet a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél” szövegrész alkotmányosságának utólagos vizsgálatát és megsemmisítését kéri.

Álláspontja szerint az, hogy az Ötv. 92. § (6) bekezdése és a Kormr. 18. §-a alapján más-más szerv hatáskörébe tartozik a helyi önkormányzat által felügyelt költségvetési szervre vonatkozó belső ellenőrzési terv jóváhagyása sérti a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdését és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét.

Az indítványozó álláspontja szerint a jogbiztonság követelményével ellentétes az is, hogy az Ötv. 92. § (5) bekezdése és (11) bekezdésének *b)* pontja között nincs összhang. A 92. § (5) bekezdése kötelezővé teszi az önkormányzatok által felügyelt költségvetési szervek ellenőrzését a belső ellenőrzés keretében, a (11) bekezdés *b)* pontja erre csak lehetőséget ad.

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg határozatát:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezése:

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

2. Az Ötv.-nek az indítványozó által felhívott rendelkezései:

„92. § (...)

(5) A jegyző köteles gondoskodni a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is.

(6) A helyi önkormányzatra vonatkozó éves belső ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év november 15-éig hagyja jóvá.

(...)

(11) A helyi önkormányzat belső ellenőrzését ellátó személy vagy szervezet

a) ellenőrzést végez a képviselő-testület hivatalánál és az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatokra vonatkozóan,

b) ellenőrzést végezhet a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél, a helyi önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságoknál, közhasznú társaságoknál, a vagyongazdálkodásnál, valamint a helyi önkormányzat költségvetéséből céljelleggel juttatott támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezett szervezeteknél is.”

3. A Kormr. vitatott szabálya:

„18. § Az ellenőrzési munka megtervezéséhez a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján stratégiai tervet és éves ellenőrzési tervet készít, amelyeket a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá.”

A vitatott szabály szövegében a „stratégiai terv” megfogalmazás a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet módosításáról szóló 180/2009. (IX. 4.) Korm. rendelet 17. § (5) bekezdésébe foglalt rendelkezés következtében „stratégiai ellenőrzési terv”-re változott.

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy megállapítható-e a Kormr. 18. § alkotmányellenessége az Ötv. 92. § (6) bekezdésével való ellentéte miatt.

Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a két jogszabályi rendelkezés közötti – az indítványozó által állított – ellentét nem áll fenn.

Az államháztartás és azon belül a költségvetési szervek gazdálkodásának ellenőrzési rendszerét az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) szabályozza. Az államháztartási kontrollrendszer keretében az Áht. 121/A. §-a határozza meg a belső ellenőrzés funkcióit, kialakításának és gyakorlásának szabályait. Az Áht. e szabályainak végrehajtására a belső ellenőrzés részletes szabályozására alkotta meg a Kormány az Áht. 124. § (2) bekezdés *u)* pontjában kapott felhatalmazása alapján a Kormr.-t. Az Áht.-nak és a Kormr.-nek a költségvetési szervek belső ellenőrzésére vonatkozó szabályai általános szabályok, irányadók minden költségvetési szerve.

Az Áht. 121/A. § (3) bekezdése a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről úgy rendelkezik, hogy a belső ellenőrzés kialakításáról és megfelelő működtetéséről a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni. A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet tevékenységét a költ-

ségvetési szerv vezetőjének közvetlenül alárendelve végzi, jelentéseit közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg. Ugyanakkor felhatalmazást ad a költségvetési fejezetet irányító szervnek, helyi önkormányzat esetében az önkormányzatnak, hogy a belső ellenőrzés körében ellenőrzést végezzen az irányítása vagy felügyelete alá tartozó bármely költségvetési szervnél.

E szabályozás alapján a belső ellenőrzés működtetése alapvetően a költségvetési szerv vezetőjének a feladata azaz, hogy az irányító, illetőleg felügyeletet ellátó szerv belső ellenőrzése kiterjed az irányított, felügyelt költségvetési szervekre is.

Az Ötv. 92. §-a a helyi önkormányzatok belső ellenőrzésére vonatkozó speciális szabályokat állapítja meg, azzal, hogy (12) bekezdés szerint a belső ellenőrzésre vonatkozó részletes szabályokat külön jogszabály tartalmazza, azaz az Áht. és a Kormr. rendelkezései a helyi önkormányzatok és költségvetési szerveik belső ellenőrzésére is irányadók.

Ez utóbbi szabályokat is figyelembe véve az Ötv. 92. § (6) bekezdése és a Kormr. 18. §-a között kollízió nem állapítható meg. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében, annak belső ellenőrzést ellátó szervei, ellenőrei által végzett ellenőrzés terveit az Ötv. 92. § (6) bekezdése alapján a képviselő-testület, a költségvetési szerv vezetője által működtetett belső ellenőrzés terveit pedig a Kormr. 18. §-a alapján a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá. A szabályozás alapján az indítványozó által kifogásolt hatásköri összeütközés lehetősége nem áll fenn.

Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Kormr. 18. §-ának alkotmányellenessége az indítványozó által felhívott okból nem állapítható meg, így a megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy az Ötv. 92. § (5) bekezdésének második mondata és (11) bekezdésének *b)* pontja közötti ellentmondás megalapozza-e a (11) bekezdés *b)* pont „ellenőrzést végezhet a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos szintű jogszabályi rendelkezések közötti összhang hiánya önmagában nem eredményez alkotmányellenességet, a törvényi szabályozás ellentmondásossága következtében előálló értelmezési nehézség miatt alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság már 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy „(...) meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis, ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkrimi-

nációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy Alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Két (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytan előálló értelmezési nehézség azonban magába véve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának.” E határozat rámutatott arra is, hogy a törvényi rendelkezések közötti kollízió feloldása alapvetően a jogalkalmazói jogértelmezés körébe, és nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik. Az ilyen szabályozás alkotmányellenességének megállapítására akkor kerülhet sor, ha az ellentmondás jogértelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszöveg értelmezhetlensége konkrét alapjogi sérelmet okoz. (ABH 1991, 175, 176.)

Az indítványozó az egyértelmű értelmezés lehetőségének hiányán kívül más olyan indokot, ami az alkotmányellenesség megállapításához vezethetne, nem hozott fel, ezért az Alkotmánybíróság az Ötv. 92. § (11) bekezdésének vitatott szövegrészével kapcsolatosan az alkotmányellenesség megállapítását nem tartotta indokoltnak, így az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. október 12.

Dr. Paczolay Péter 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.,
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

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

723/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványtárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 5. § (1) bekezdésének, továbbá (3) bekezdése első mondata „hivatásos” szövegrészének, valamint a (4) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 46. § (2) bekezdése,

50. § (3) bekezdése, 54. § (1) bekezdése és 70/A. §-a vonatkozásában – elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 5. § (1) bekezdésének, továbbá (3) bekezdése első mondata „hivatásos” szövegrészének, továbbá (4) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 46. § (1) és (3) bekezdése, illetve a 48. § (3) bekezdése tekintetében visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz olyan tartalmú indítvány érkezett, amelyben az indítványozó a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) mentelmi jogra vonatkozó 5. § (1) bekezdésének, a (3) bekezdés első mondata „hivatásos” szövegrészének, és a (4) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint a jelzett szabályok az Alkotmánynak a jogállamiságról szóló 2. § (1) bekezdésébe, a bíróság összetételéről szóló 46. §-ába, a 48. § (3) bekezdése szerinti, a bírák elmozdíthatatlanságáról szóló rendelkezésébe, az 50. § (3) bekezdésében rögzített, a bíró függetlenséget deklaráló elvébe, illetve az Alkotmány egyenlőségi klauzuláiba, az 54. §-ába és a 70/A. §-ába ütköznek.

Részletes indokolásában előadta, hogy az Alkotmány csak hivatásos és nem hivatásos bíró között tesz különbséget, ezért már a Bszi.-ben használt ülnök fogalom önmagában véve is alkotmányellenes. Ahhoz negatív tartalom, a nem hivatásos bíró ítélkezésben való alárendeltségét hangsúlyozó, annak passzív szerepét sugalmazó értékítélet társul. Ez pedig az emberi méltósághoz való jogot sérti és diszkriminációt jelent a hivatásos és a nem hivatásos bírák között. Álláspontja szerint – ettől függetlenül is – a nem hivatásos bírák ugyanolyan ítélkezési tevékenységet látnak el, mint a hivatásos bírák, ezért a közöttük fennálló mindenféle különbségtétel alkotmányellenes, és sérti a bírói függetlenség lényeges elemeit. Érvelésében kifejtette továbbá, hogy a mentelmi joggal kapcsolatos jogalkotói „szalámi taktika” a jogállamiság elvét ássa alá.

II.

Az indítvány elbírálásakor az Alkotmánybíróság az alábbi rendelkezéseket vizsgálta:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„46. § (1) A bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélkezik.

(2) A törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítélezésben.

(3) Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el.”

„48. § (...)

(3) A bírakat tisztségükből csak törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani.”

„50. § (3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

„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 Bszi. rendelkezése:

„5. § (1) A hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. (...)

(3) A hivatásos bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt. A mentelmi jog megsértése esetén szükséges intézkedést az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnökének javaslatára a köztársasági elnök teszi meg.

(4) Az ülnököt az igazságszolgáltatásban való részvételével összefüggő cselekmény tekintetében az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 4. §-ában meghatározott tartalommal mentelmi jog illeti meg.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. A mentelmi jog alkotmányossági szempontból lényeges tartalmát illetően az Alkotmánybíróságnak kialakult gyakorlata van. Határozataiban töretlenül képviselte azt az álláspontot, hogy „a mentelmi jog a jogosultakat nem állampolgári joguk alapján, hanem az alkotmányos szervnél betöltött közjogi tisztségük, közhivatali jogállásuk alapján illeti meg.” Az Alkotmány felhatalmazásának keretei között alkotott, a jogállásra illetve a szervezetre vonatkozó törvények a megbízatás jellegéhez, a feladatokhoz kapcsolódóan állapítják meg a mentelmi jog terjedelmét. (865/B/2003. A határozat, ABH 2004, 1791, 1797.)

A 65/1992. (XII. 17.) AB határozat – az országgyűlési képviselők mentelmi jogának vizsgálatakor – elvi élel alapította meg, hogy a mentelmi jog nem alapjog, a képviselőt nem állampolgári, hanem képviselői minőségében illeti meg. Bár a mentelmi jog a képviselő jogosultságaként nyert megfogalmazást, alapvető funkciója az Országgyűlés védelme más hatalmi ágakkal szemben. Ezért nincs a

mentelmi jog alanyának a mentelmi jog felett rendelkezési joga (ABH 1992, 289, 291–292.). A mentelmi jog korlátozása kapcsán a mentelmi jog tartalmi lényegét – az Alkotmánynak a véleményszabadságot, ezen belül a közügyek szabad megvitatását biztosító 61. § (1) bekezdéséből kiindulva – vizsgáló 34/2004. (IX. 28.) AB határozat azt hangsúlyozta, hogy a korlátozó rendelkezések sem vezethetnek a jogintézmény kiüresítésére (ABH 2004, 490, 502.).

Az átvilágító bizottság tagjainak mentelmi joga kapcsán a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat leszögezte, hogy a „felelőtlenség” bizonyos tartományát jelentő mentelmi jog azt fejezi ki, miszerint „meghatározott közhivatali betöltőket a feladataik zavartalan, befolyásmentes ellátásához fűződő állami érdek miatt működésükért egyáltalán nem, vagy csak igen korlátozottan lehet felelősségre vonni.” (ABH 1994, 342, 363.)

A legfőbb ügyész és az ügyészek mentelmi jogának elemzését elvégző 865/B/2003. AB határozat megállapította, hogy az ügyészség szervezetére vonatkozó törvény rendelkezései sem a bírósághoz fordulás alapjogát nem sértik, sem pedig a diszkrimináció tilalmába nem ütköznek.

Az igazságszolgáltatásban közreműködő ügyészség, mint alkotmányos szerv zavartalan működéséhez alkotmányos érdekek fűződnek. Ahhoz, hogy az ügyészek a feladataikat megfelelően elláthassák, indokolt részükre a mentelmi jog biztosítása. Ez azonban nem jelent az érintettek számára a törvény előtti egyenlőség követelményét sértő „privilegizált perbeli jogállást”, minthogy a törvényben meghatározott eljárás keretében mentelmi joguk felfüggeszthető. Tekintve továbbá hogy, a mentelmi jog nem alapjogi kategória, hanem annak alanyait a tisztségük, közhivatali jogállásuk alapján megillető jog – a diszkrimináció tilalmának sérelme fel sem merül (ABH 2004, 1791, 1793, 1796–1797.).

A határozat megállapította továbbá, hogy: a mentelmi joggal érintettek rendszerén belül is külön csoportot képeznek a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatás – a bírói szervezet és az ügyészség – tagjai, akiknek a részére (az általuk ellátott feladatok jellegazonosságára figyelemmel a szervezeti törvények azonos sérthetlenséget garantálnak (ABH 2004, 1791, 1797.).

2. A mentelmi jog terjedelme – éppen azért, mert a jogintézmény feladathoz, funkcióhoz kötődő garancia – eltérő lehet. A jogtudomány is megkülönböztet abszolút és relatív mentelmi jogot, illetve ún. (adott feladathoz kötődő) „részvételi garanciát.” Más csoportosítás szerint a mentelmi jog anyagi és eljárásjogi biztosíték, amelyhez a különböző jogágak annak rendeltetését figyelembe vevő, eltérő biztosítékokat kapcsolnak.

Az utóbbi időben a jogalkotásban a mentelmi jog területén szűkítő és egységesítő tendencia érvényesül. A jogintézményt teljes terjedelmében újrászabályozó, az egyes törvények mentelmi jogra vonatkozó rendelkezéseinek módosításáról szóló 2006. évi LXXXVII. törvény különböztet anyagi és eljárásjogi értelemben vett mentelmi jog között. A megbízatáshoz kapcsolódóan – szűk kivételekkel és a tisztség fennállása alatt a felfüggesztéshez való hozzájáruláshoz kötötten –

a mentelmi jog abszolút terjedelmű, amely a közjogi tisztség betöltését követően is fennmarad. A közjogi megbízatással össze nem függő magatartások esetében a törvényhozó csak a tisztség fennállása alatt tarja fenn a mentelmi joggal kapcsolatos eljárási akadályok rendszerét.

3. Az Alkotmánybíróság a 19/1999. (VI. 25.) AB határozatában elvi élel állapította meg, hogy: „A bírói függetlenség az ítélezésre vonatkozik; a további státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítélezéshez szükségesek. A bírónak mindenkitől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék akár az külső hatalmi jogkör gyakorlásától, akár a bírósági szervezeten belülről. A bírói függetlenség egyedi aspektusában [...] a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogszérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg.” (ABH 1999, 150, 153.)

4. A bírák esetében a mentelmi jog szintén az általuk betöltött közjogi tisztséghez, az ellátott feladathoz kapcsolódik. Nem személyes privilégium, hanem a közhivatali jogálláshoz tapadó funkcionális jogvédelmi eszköz, amely a bírák zavartalan munkáját támogató személyes védelmének megteremtésén keresztül a bíróságot, mint a harmadik hatalmi ágat védi az illetéktelen vagy alaptalan befolyás és zaklatás ellen.

A bírót megillető mentelmi jog a bírósághoz, mint alkotmányos szervezethez kötődik. Rendeltetése az, hogy a bíró személyének integritásán keresztül biztosítsa a bíróság sérthetlenségét, garantálja a független ítélezés folyamatosságát. A mentelmi jog – ilyen értelemben – az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében rögzített bírói függetlenség biztosítéka, az ítélezés függetlenségének alkotmányos garanciája. A konkrét ügyekben a jogintézmény biztosíték arra, hogy az ítélezést kivonja az egyoldalú nyomást jelentő kedvezőtlen hatások alól. Azt támogatja, hogy a bíró az érintett peres felek, illetve eljárás alanyai számára egyenlően garantálja a tisztességes eljárás követelményéből és más alkotmányi rendelkezésekből eredő valamennyi – a tételes jogokban is védelem alá helyezett – jogok érvényesülését.

5. A bírói tisztség gyakorlásához kapcsolódó mentelmi jog szabályozása igazodik a hatályos jogrendszernek a jogintézmény lényegére és hatókörére vonatkozó általános szabályrendszeréhez. Ebbe a szisztémába illeszkedik, hogy a jogalkotó (terjedelmében) különböztet a hivatásos és nem hivatásos bírácoknak a hazai jogrendszerben meghonosodott válfaja az ülnök-bíró intézménye, illetve a bírói szervezetbe nem tartozó más, jogszolgáltató tevékenység ellátó testületek tagjai között.

A nem hivatásos bírácoknak a különböző jogrendszerekben több típusa (ülnök, esküdt) van, s a megnevezésük sze-

rint azonos csoportba tartozók „jogköre” is országonként eltérő (ülnök-békebíró). A társas-bíráskodásban a nem hivatásos bírót is alkalmazó rendszerek sajátossága, hogy az utóbbi kategóriába tartozók helyzete jelentősen eltér a hivatásos bírótól.

Ahogy arra már az 51/1992. (X. 22.) AB határozat is részben rámutatott: az ülnököt eleve meghatározott időre választják, s az ítélezési tevékenységben ezt követően is csupán eseti kiválasztás útján vesz részt. Ebből következően élethivatása nem változik meg (ABH 1992, 253, 255.). Bizonyos esetben alkalmazása szigorúan eredeti foglalkozásához, képzettségéhez kötődik (pl. a pedagógus ülnök a fiatalkorúak elleni eljárásban). Ugyanakkor vele szemben csak korlátozottan érvényesülnek azok a megszorítások és összeférhetlenségi szabályok, amelyek a hivatásos bíró esetében alkalmazási feltételnek minősülnek (párttagság, gazdasági összeférhetlenség egyes esetei). Az igazságszolgáltatásban részvétele nemcsak időleges, hanem részleges is, meghatározott ügyekre és a bírói munkának csak egy részére korlátozódik. Az ítélezési tevékenységben azonban az ülnök a hivatásos bíróéval azonos jogokkal rendelkezik és (ennek megfelelően) ahhoz kapcsolódóan a fokozott büntetőjogi védelem és a mentelmi jog is megilleti.

6. A kifejtettekből következően a mentelmi jog az ülnök esetében is betölti azt a funkcióját, hogy az ítélezési tevékenységben az Alkotmány 50. § (3) bekezdése szerint megkívánt bírói függetlenség biztosított legyen. Ezen túlmenő – az ülnök által végzett, az igazságszolgáltatási funkcióval össze nem függő tevékenységre – történő kiterjesztése nem indokolt.

Az Alkotmány 46. § (2) bekezdése csupán lehetőséget teremt arra, hogy az ítélezésben nem hivatásos bírák is részt vegyenek. A részvétel terjedelmét, módját, a nem hivatásos bírák által ellátható tevékenységet ezen alkotmányi rendelkezés szerint is külön törvény határozza meg. Az Alkotmány ezen rendelkezéséből is csak az vezethető le, hogy a hivatásos bírák és az ülnök jogai az ítélezésben azonosak. A mentelmi jog ülnököt megillető terjedelme pedig az ítélezési tevékenységet illetően megegyezik a hivatásos bíróéval. Az indítványban foglaltakra figyelemmel, ezzel összefüggésben utal az Alkotmánybíróság arra, hogy – miképpen azt a III. 1. pontja tartalmazza – a mentelmi jog nem alapjogi kategória. Ezért a mentelmi jog kérdése – alkotmányos összefüggés hiányában – az Alkotmány 70/A. § szerinti vetületben nem is vizsgálható.

Nem vet fel alkotmányossági kérdést az ülnök megnevezés sem. Az Alkotmánybíróság a 37/2002. (IX. 4.) AB határozatában az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben már rámutatott, hogy: „A jogban használt nyelvi kifejezések társadalmi és szakmai konvenciókon, kulturális és jogi tradíciókon alapulnak. (...) [T]erminus technicus-ként tovább élnek olyan kifejezések, amelyek a régi magyar köznyelv vagy jogi nyelv maradványai, és amelyek a mai köznyelvből már kihaltak, illetve már egyáltalán nem, vagy nem az eredeti értelmüknek megfelelően használatosak.” (ABH 2002, 230, 249.)

Ez esetben sincs jelentősége annak, hogy az ülnök egyik jelzős szerkezetű változatához a társadalom tagjainak egy részében negatív értékítélet társul. Az egyébként sem a tisztséghez, hanem adott történelmi időszakhoz, vagy abban időszakban ilyen tisztséget ellátók személyéhez társul(hat).

Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 46. § (2) bekezdése, 50. § (3) bekezdése, 54. § (1) bekezdése, 70/A. §-a vonatkozásában egyaránt elutasította.

7. Az indítványozó által felhívott további alkotmányi rendelkezések tekintetében az Alkotmánybíróság az indítványt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3.) – 29. § c) pontja alapján visszautasította, mivel az nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, illetve az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában az indítványokkal szemben támasztott általános követelményeknek. [Összefoglalóan: 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 177–178.; részletesen: még 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 432–433.] Az indítványozó ugyanis nem teremtett összefüggést, nem fejtett ki semmilyen alkotmányjogi szempontból releváns érvelést a Bszi. támadott rendelkezése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, a 46. § (1) és (3) bekezdése, illetve 48. § (3) bekezdése közötti kapcsolatra vonatkozóan.

Budapest, 2009. október 5.

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

Dr. Lévy Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

967/E/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság elutasítja azokat a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat, amelyek szerint a törvényhozó az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével ellentétes módon nem tiltotta meg azt, hogy az Országgyűlés, illetve a Kormány tagjai, valamint az államtitkárok pártban tisztséget viseljenek, illetve párt tagjai legyenek.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz két, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt terjesztettek elő. Az indítványozók egyaránt azt kifogásolták, hogy a törvényhozó nem tett eleget az Alkotmány 3. § (3) bekezdésében foglalt jogalkotási kötelezettségének. Szerintük ugyanis a törvényhozó nem tiltotta meg az Országgyűlés és a Kormány tagjainak, valamint az államtitkároknak, hogy párttagok legyenek, pártban tisztséget viseljenek. E jogalkotási mulasztás következtében pedig sérül az az alkotmányos követelmény, hogy a pártok közhatalmat nem gyakorolhatnak, illetve az, hogy egyetlen párt sem irányíthat semmilyen állami szervet.

A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggésére tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

II.

Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezése:

„3. § (1) A Magyar Köztársaságban a pártok az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok tiszteletben tartása mellett szabadon alakulhatnak és szabadon tevékenykedhetnek.

(2) A pártok közreműködnek a népakarat kialakításában és kinyilvánításában.

(3) A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. Ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat semmiféle állami szervet. A pártok és a közhatalom szétválasztása érdekében törvény határozza meg azokat a tisztségeket, közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

Az Alkotmánybíróság az indítványok alapján azt vizsgálta, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség állapítható-e meg az Alkotmány 3. § (3) bekezdése alapján amiatt, mert a törvényhozó nem tiltotta meg az Országgyűlés és a Kormány tagjainak, valamint az államtit-

károknak, hogy párt tagjai legyenek, illetve pártban tisztséget viseljenek.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy 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 állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétséget 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 az adott 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.]. Hiányos tartalmú szabályozás esetén is a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

2. Az Alkotmánybíróság több esetben értelmezte már az Alkotmány 3. § (3) bekezdését. Az Alkotmánybíróság egyik korai határozatában megállapította:

„Az Alkotmány 3. § (3) bekezdése alkotmányos elvként fogalmazza meg a pártok és a közhatalom szétválasztásának követelményét, kimondja, hogy a pártok közhatalmat nem gyakorolhatnak, ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat egyetlen állami szervet sem. Egyes állami tisztségek, közhivatalok betöltőivel szemben maga az Alkotmány állapítja meg az állam és a pártok elválasztásának biztosítékaként a párttagság, illetőleg a politikai tevékenység tilalmát (pl.: alkotmánybírók, bírók, ügyészek, fegyveres erők, rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai). Ezentúl a 3. § (3) bekezdése felhatalmazza a törvényhozást arra, hogy a pártok és a közhatalom szétválasztása érdekében meghatározza azokat a tisztségeket, közhivatalokat, amelyeket párt tagja, tisztségviselője nem tölthet be.” (962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627, 630.)

Az Alkotmány 3. § (3) bekezdése tehát jogalkotási feladatot állapít meg a törvényhozó számára, hogy a pártok és

a közhatalom szétválasztása érdekében meghatározza azokat a tisztségeket, közhivatalokat, amelyeket párt tagja, tisztségviselője nem tölthet be. E feladatát a törvényhozó az Alkotmány keretei között köteles teljesíteni. Ezért a törvényhozó csak az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban határozhatja meg a pártok tagjai, tisztségviselői által be nem tölthető tisztségeket, közhivatalokat. Kizáró szabály hiánya azonban nyilvánvalóan nem jelenti azt, hogy a pártok az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével ellentétes módon közhatalom gyakorlóivá válhatnak, illetve állami szerveket irányíthatnak. A közhatalom gyakorlása még ilyen esetben sem a pártok, hanem az adott tisztséget betöltő személyek jogostíványa, illetve feladata.

3. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a pártok nem csak általános közvetítő szerepet töltenek be az állam és a társadalom között [Alkotmány 3. § (2) bekezdés], hanem „az Alkotmány kifejezetten olyan többpártrendszerű parlamenti demokráciát pártot párt népakaratot nyilvánítsa ki.” [27/1998. (VI. 16.) AB határozat, ABH 1998, 197, 201.]

Az Alkotmánybíróság továbbá megállapította azt is, hogy „többpártrendszerű alkotmányos jogállami keretek között a népakarat alakításának és kinyilvánításának kiemelkedő eszköze és formája a népképviselői intézmények létrehozásában és működésük előmozdításában való politikai részvétel. (...) A pártok elsődleges rendeltetése az, hogy politikai eszközökkel működjenek közre a népakarat alakításában, kinyilvánításában, vegyenek részt a népképviselői testületek tagjai választásának szervezésében és az általuk támogatott képviselők, valamint a megválasztott országgyűlési és önkormányzati testületek működésének előmozdításában.

A pártoknak rendeltetésükből fakadó sajátos törekvése, hogy a népképviselői választások eredményei alapján képviselőik részt vegyenek a közhatalom gyakorlásában. A pártok a magyar jogállamban az egyesülési szabadság alapján létrehozott olyan alkotmányos intézmények, amelyek nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a társadalom és az államhatalom politikai kapcsolataiban.” [53/1996. (XI. 22.) AB határozat, ABH 1996, 165, 168.]

A pártok országgyűlési szerepe tehát az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmányból következik, s a pártoknak az Alkotmány értelmében kifejezetten jelen kell lenniük az Országgyűlésben. Ez az Alkotmány 3. § (3) bekezdése szerinti törvényalkotás korlátját képezi. Ennek következtében alkotmányellenes lenne, ha a törvényhozó az országgyűlési képviselőknek megtiltaná, hogy párt tagjai legyenek, pártban tisztséget viseljenek. Erre figyelemmel az Alkotmány 3. § (3) bekezdése alapján nem állapítható meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség azért, mert a törvényhozó nem választotta el egymástól az országgyűlési képviselői tisztséget, valamint a párttagságot, illetve a párttisztség viselését.

4. Az Alkotmány nem állapít meg kifejezetten a kormánytagokra, illetve az államtitkárokra vonatkozó összeférhetlenségi okokat. Az Alkotmány továbbá olyan felhatalmazó rendelkezést sem tartalmaz, amely a törvényhozót kimondottan a kormánytagok, illetve az államtitkárok összeférhetlenségének szabályozására kötelezné. Az összeférhetlenség szabályozását érintően figyelembe kell venni azt, hogy az Alkotmány kifejezetten „parlamentari demokráciát” hoz létre (Alkotmány preambulum), amely feltételezi a végrehajtó hatalom és a pártok kapcsolatát. Az Alkotmány által létrehozott parlamentáris demokráciában a „parlamentari többséget alkotó pártok alakítanak kormányt”, s a végrehajtó hatalom „politikai” jellegű hatalmi ág. [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.] A végrehajtó hatalom pártokkal való szoros kapcsolatát támasztja alá egyebek mellett az is, hogy az Alkotmány 20. § (5) bekezdése kifejezetten megengedi azt, hogy a – rendszert pártokhoz kötődő – képviselők kormánytagok, illetve államtitkárok legyenek, s így lehetővé teszi azt is, hogy a pártok politikai eszközökkel befolyásolják a végrehajtó hatalom gyakorlatát. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíró – a 38/1993. (VI. 11.) AB határozatra (ABH 1993, 256, 261.) hivatkozva – megállapította, hogy a pártok képviselőcsoportjaiból álló „törvényhozó és a végrehajtó hatalom politikailag összefonódik (...). Ez a parlamentáris demokráciákban szokásos helyzet nem jelenti az Alkotmány 3. §-a (3) bekezdésének sérelmét.” (1339/B/1996. AB határozat, ABH 2003, 957, 966.) Ennek következtében nem állapítható meg az Alkotmány 3. § (3) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség akkor, ha a törvényhozó nem tiltja meg a kormánytagok és az államtitkárok összeférhetlenségét a pártok viszonyában.

Mindezek alapján az Alkotmánybíró a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat elutasította.

Budapest, 2009. október 13.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíró 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. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

1007/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíró jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíró a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7. § (1) bekezdés *d)* pontja „feltéve, ha utána tizennyolcadik életének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 7. § (1) bekezdés *d)* pontja „feltéve, ha utána tizennyolcadik életének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybírótól. Álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, illetve ezzel összefüggésben az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével. Szerinte a támadott rendelkezés indokolatlanul tesz különbséget azok között, akiknek tartós betegségét, vagy súlyos fogyatékoságát a tizennyolcadik életük betöltése előtt állapították meg, azokkal szemben, akik a tizennyolcadik életük betöltését követően váltak tartósan betegg, vagy súlyosan fogyatékosg, vagy azt tizennyolcadik életük betöltését követően állapították meg; így ők már nem jogosultak családi pótlékra. Az indítványozó szerint így a jogszabály azonos csoportba tartozó (tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos) személyek között tesz különbséget úgy, hogy annak nincsen tárgyilagos, ésszerű indoka. Indokolásul hivatkozik a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatra. (ABH 1990, 46.)

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltóságghoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az ál-

lampolgári 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 Cst. kifogásolt rendelkezése:

„7. § (1) Családi pótléokra jogosult

d) a tizennyolcadik életévét betöltött tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy, feltéve, ha utána tizennyolcadik életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak;”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Cst. megjelölt rendelkezése sérti-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalma elvét, illetve ezen keresztül az emberi méltóságot.

1.1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma elvének alkotmányos tartalmát. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekintette, és megállapította, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, 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.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció Alkotmányban meghatározott tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki [lásd 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 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.], de egyéb jogokra vonatkozóan is fennállhat [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az alapvető jogok esetében jelentkező diszkriminációnál az Alkotmánybíróság a szükségesség és az arányosság szempontjai alapján bírálja el a jogszabályt, míg 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 [például: 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.] – ahogy arra az indítványozó is hivatkozik. 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.

1.2. Az Alkotmánybíróság számos határozatában rámutatott arra is, hogy „a diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak 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 vizsgálata a tárgya.” (Előszőr: 1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.) Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem minősül megengedhetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás egymástól eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket, alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak és kötelezettek között vehető fel [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 79.; 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477. stb.].

2. Az indítványozó alkotmányellenesnek tartja azt, hogy a jogalkotó attól teszi függővé a családi pótlékra való jogosultságot, hogy a tartós betegség, vagy súlyos fogyatékoság milyen életkorban (tizennyolc év alatt vagy annak betöltését követően) következett be.

2.1. Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az életkor, mint „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetés alkotmányos összefüggéseivel, olyan esetekben, melyek valamely életkor szerinti különbségtételnek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével való ellentétét állították. Így például az Alkotmánybíróság a 1596/B/1990. AB határozatban az alkotmánybírói megbízatás hetvenedik életév betöltésével való megszűnésével kapcsolatos indítványt utasította el (ABH 1991, 615.); míg a 1350/B/1992. AB határozatban az alkotmánybíróvá választás feltételül szabott negyvenöt éves alsó korhatárt sem tartotta alkotmányellenesnek (ABH 1993, 619.).

Ezzel összefüggésben tehát – a fentieknek megfelelően – az Alkotmánybíróságnak azt a kérdést kellett tisztáznia, hogy a családi pótlékra való jogosultság szempontjából azonos csoportba tartozik-e minden, a tizennyolcadik életévét betöltött tartósan beteg, vagy súlyosan fogyatékos személy; és amennyiben azonos csoportba tartoznak, van-e tárgyilagos, ésszerű indoka az eltérő szabályozásnak, azaz annak, hogy egyes tizennyolcadik életévüket betöltött tartósan beteg, vagy súlyosan fogyatékos személyek jogosultak családi pótlékra, míg mások nem.

2.2. A Cst. 7. § (1)–(2) bekezdései értelmében családi pótlékra jogosult

a) a vér szerinti, az örökbe fogadó szülő, a szülővel együtt élő házastárs, az a személy, aki a saját háztartásában nevelt gyermeket örökbe kívánja fogadni, és az erre irányuló eljárás már folyamatban van (a továbbiakban együtt: szülő), a nevelőszülő, a hivatásos nevelőszülő, a gyám, továbbá az a személy, akihez a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 72. §-ának (1) bekezdése alapján a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezték

aa) a még nem tanköteles,

ab) tankötelezettsége megszűnéséig a tanköteles,
ac) az általános iskolai, középiskolai, szakiskolai (a továbbiakban együtt: közoktatási intézmény) tanulmányokat folytató és a (2) bekezdésben megjelölt életkorú saját háztartásában nevelt gyermekekre tekintettel;

b) a vagyonkezelői joggal felruházott gyám, illetőleg a vagyonkezelő eseti gondnok a gyermekotthonban, a javítóintézetben nevelt vagy a büntetés-végrehajtási intézetben lévő gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermekekre (személyre) tekintettel, amennyiben az *aa)–ac)* pontokban meghatározott feltételek valamelyike fennáll;

c) a Magyarország területén működő szociális intézmény vezetője az intézményben elhelyezett gyermekekre tekintettel;

d) a tizennyolcadik életévét betöltött tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy, feltéve, ha utána tizennyolcadik életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak;

e) a gyámhivatal által a szülői ház elhagyását engedélyező határozatban megjelölt személy, amennyiben az *ab)–ac)* pontokban meghatározott feltételek valamelyike fennáll.

A közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermek után a családi pótlék annak a tanévnek a végéig jár, amelynek időtartama alatt betölti a 23. életévét.

Főszabály szerint tehát a családi pótlék alanyi jogon jár, azonban a tankötelezettséggel szorosan összefügg, lényegében az állam anyagi hozzájárulása a gyermeknevelés (és ezen belül elsősorban az iskolázás) költségeihez.

3. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy családi pótlékra csak abban az esetben jogosult a tizennyolcadik életévét betöltött tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy, ha utána tizennyolcadik életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak [Cst. 7. § (1) bekezdés *d)* pontja], azonban ha csak tizennyolcadik életévé betöltése után válik tartósan beteggé, illetve súlyosan fogyatékoská, vagy csak azt követően állapítják meg, azaz korábban magasabb összegű családi pótlékot utána nem folyósítottak, akkor a családi pótlékra (saját jogán) sem lesz jogosult.

3.1. A családi pótlék intézménye a családtámogatási ellátási formák egyikeként az állam által nyújtott családtámogatási, ezen belül hagyományosan a gyermekneveléshez kapcsolódó pénzbeli támogatások rendszeréhez kapcsolódik, s ennek keretében a jelenleg hatályos szabályozás szerint az intézmény részletes szabályait, így a jogosultak körét, az ellátás jogosultsági feltételeit, annak mértékét a Cst. II. fejezete tartalmazza.

A Cst. 1. §-a szerint a törvény célja, hogy a családok szociális biztonságának elősegítése, a gyermeknevelés anyagi terheinek csökkentése érdekében meghatározza az állam által nyújtandó családtámogatási ellátások rendszerét, formáit, az ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításával és folyósításával kapcsolatos legfontosabb hatásköri és eljárási szabályokat. A Cst. hatályba lépésekor a családi pótlék – az iskolázatási támogatással együtt – a nevelési ellátások közé tartozott, melyek a gyermek neveléséhez (voltak) hivatottak hozzájárulni. Azóta a Cst. számtalan módosításon ment keresztül, ezek azonban nem

érintették a családi pótlék célját: a Cst. 6. §-a szerint a gyermek nevelési, iskolázatási költségeihez az állam havi rendszerességgel járó családi pótlékot nyújt, azaz az állam hozzájárulása a gyermek nevelési, iskolázatási költségeihez. A gyermek vállalásával a család mindig többletterhet vállal, amit az állam a maga eszközeivel csökkenteni igyekszik. A családi pótlék szociális juttatás, amely az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdésén alapuló állami kötelezettségvállalásból származik. (780/B/1992. AB határozat, ABH 1998, 551, 552.) A jogalkotónak azonban joga van aszerint differenciálni, hogy a rászorult családok esetében akár a gyermekek számától, akár egészségi állapotától függően különböző mértékű támogatási összeget nyújtson családi pótlék címen.

Az Alkotmánybíróság a gyermektámogatási rendszerrel szemben támasztható egyes alkotmányossági követelményekkel a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában (ABH 1995, 188.) foglalkozott. Noha a határozat az egyes ellátások átalakításának, megszüntetésének feltételeit vizsgálta, és nem önmagában azt, hogy milyen ellátásokat kell az államnak biztosítania, egyebek között megállapította: „Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezési során több ízben rámutatott, hogy az állam az e §-ban megfogalmazott kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Ezen belül a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el társadalompolitikai céljait” (ABH 1995, 188, 191–192.). Kimondta azt is az akkor megváltoztatott családtámogatási ellátásokkal kapcsolatban, hogy az Alkotmány rendelkezéseiből nem vezethető le a terhességi-gyermekágyi segély, a várandóssági pótlék az egyéb szolgáltatások vagy akár a családi pótlék konkrét szabályozása vagy mértéke.

A családi pótlék főszabály szerint a még nem tanköteles, illetve a tanköteles, valamint a közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermekekre tekintettel jár, a tankötelezettség megszűnését követően egyéb feltételek fennállását követeli meg a jogalkotó a családi pótlék folyósításához. A szociális ellátási rendszeren belül a családi pótlék alapvetően a gyermek neveléséhez, gondozásához kapcsolódik, nagykorúak számára csak kivételes esetben jár (lásd: 1049/D/1999. AB határozat, ABH 2006, 1264, 1268.). A tizennyolcadik életévét betöltött személy sem tartós betegségére vagy súlyos fogyatékoságára tekintettel lesz tehát jogosult a családi pótlékra, hanem mert azt megelőzően is magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak az állapotára tekintettel. Azaz, azért járhatott nagykorúsága elérése előtt a családi pótlék, mert a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be, a súlyos betegség vagy maradandó fogyatékoság csak a magasabb összegű családi pótlékra való jogosultságot alapozta meg. És fordítva: ha a tartósan beteg, vagy súlyosan fogyatékos személy után – állapotának javulása miatt – a magasabb összegű családi pótlék már nem jár, a magasabb összegű ellátásra való jogosultság megszűnését követő hónaptól a családi pótlékot új összeggel kell folyósítani, feltéve, hogy egyébként az ellátásra való jogosultság fennáll [a családok támogatásáról

szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról szóló 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 12. §].

3.2. Az indítványozó által állított különbségtétel tehát csak látszólagos: a családi pótlékra való jogosultság szempontjából nem tartoznak azonos csoportba a tizennyolcadik életévet betöltött tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos személyek, akik után már tizennyolcadik életévük betöltése előtt jogosultak voltak magasabb összegű családi pótlékra, melyet a törvényhozó továbbra is folyósítani rendel, valamint azok, akik tizennyolcadik életévük betöltése után lettek tartósan betegek, vagy súlyosan fogyatékosok; utóbbiak saját jogon nem jogosultak családi pótlékra, de jogosultak más szociális ellátásra.

A tizennyolcadik életévük betöltése után tartósan beteggé vagy súlyosan fogyatékosává válók nem maradnak ellátás nélkül, de ezt a jogalkotó nem a családtámogatás rendszerében, hanem különféle szociális és társadalombiztosítási ellátások között biztosítja, így többek között a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, illetve a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (például: fogyatékosági támogatás, melynek előfeltétele többek között a tizennyolcadik életév betöltése, összege az öregségi minimumnyugdíj meghatározott százaléka), a rehabilitációs járadékról szóló 2007. évi LXXXIV. törvény (a rehabilitációs járadék meghatározott fokú egészségkárosodás esetén, e törvény 3. §-ában meghatározott feltételek esetén jár) alapján.

Az eltérő csoportok helyzetéből adódó eltérő szükségletek és igények különböző ellátási formákat kívánnak meg, melyet a jogalkotó következetesen érvényesít (érvényesíteni kíván, vagy törekszik rá). Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alkotmányból eredő feladatok és a szociális jogok megvalósításának eszközei és mértéke tekintetében a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. október 5.

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

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

1032/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság elutasítja azt az indítványt, amely mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kéri amiatt, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény hatálya alatt folytatott eljárásokban a végrehajtás során keletkezett határozatok ellen nem biztosította a bírói felülvizsgálat lehetőségét.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Szociális és Gyámhivatal 06–1264/2006. számú határozata ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó – az Alkotmánybíróság Főtitkárának többszöri hiánypótlásra történő felszólítása után – alkotmányjogi panasszal élt a Fővárosi Szociális és Gyámhivatal 06–1264/2006. számú határozata ellen.

Panaszában előadta, hogy kiskorú gyermekei nem kívántak kapcsolatot tartani édesapjukkal, ezért a kapcsolat-tartás – szakértői véleménnyel is alátámasztottan jelentős mértékben az apa hibájából – megghiúsult. A gyámhatóság ennek ellenére több alkalommal is végrehajtási bírsággal sújtotta a kapcsolattartás akadályozásáért. A végrehajtási bírságot megállapító határozatok ellen nem állt módjában bírósághoz fordulni, mert az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: *Áe.*) 72. § (4) bekezdés *b*) pontja nem tette lehetővé a közigazgatási határozat bíróság előtti megtámadását akkor, ha az jogerős bírósági határozat végrehajtását szolgálta.

2005. november 1-jén hatályba lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: *Ket.*). Az indítványozó a *Ket.* 113. §-a alapján méltányossági eljárást kezdeményezett az I. fokú gyámhatóságnál, amelyben kérte a korábbi, jogsértő végrehajtási bírságot megállapító gyámhatósági határozatok visszavonását. Az I. fokú gyámhatóság a méltányossági kérelmet elutasította arra hivatkozással, hogy a méltányossági eljárásban felülvizsgálni kért határozatokat a gyámhivatal a *Ket.* hatályba lépése előtt hozta, így ezekben az eljárásokban az *Áe.* szabályai szerint kell eljárni. Az *Áe.* pedig a méltányossági eljárás intézményét nem tartalmazta, így ezekben az ügyekben méltányossági eljárásnak nincs helye. Az indítványozó a hatá-

rozat ellen fellebbezett. A fellebbezés nyomán a II. fokú gyámhatóság megállapította, hogy az I. fokú gyámhatóság hatáskör hiányában járt el akkor, amikor a méltányossági kérelmet elutasította, a Ket. 113. § (1) bekezdése alapján a méltányossági kérelem elbírálására a jogerős határozatot hozó szervnek van hatásköre, ezért az I. fokú gyámhatóság által hozott méltányossági kérelmet elutasító határozatot megsemmisítette és a méltányossági kérelmet érdemben elbírálta. A méltányossági kérelem elbírálása során megállapította, hogy a méltányosság gyakorlásának törvényi feltételei nem állnak fenn, ezért a kérelmet elutasította.

Az indítványozó ez ellen a határozat ellen nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, amelyben azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a gyámhivatal megsértette az Alkotmány 57. §-ában biztosított jogait, a jogorvoslatához és a tisztességes eljáráshoz való jogát az Áe. 72. § (4) bekezdés b) pontjának hibás értelmezésével és azaz, hogy nem tisztázta a tényállást kellőképpen. Valamint kéri azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítson meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet amiatt, hogy a jogalkotó nem alkotott olyan szabályt, amely lehetőséget adott volna az Áe. hatálya alá tartozó végrehajtási eljárások során elkövetett jogsértések orvoslására.

II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg határozatát:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései:

„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.

(...)

(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.”

„70/K. § Az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a kötelességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők.”

2. Az Áe. vitatott szabálya:

„72. § (...)

(4) Nincs helye az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának,

(...)

b) ha a határozat jogerős bírósági határozat végrehajtását szolgálja,”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során elsőként azt vizsgálta, hogy az indítványozó által benyújtott panasz megfelel-e azoknak a törvényi követelményeknek, amelyek az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a az alkotmányjogi panasszal szemben megállapít.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem 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.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasszal támadott határozat elleni jogorvoslatot a Ket. 100. § (1) bekezdés c) pontja kizárta, így az a közlésével jogerőre emelkedett. A 2006. október 24-én kelt határozat ellen az indítványozó 2006. november 21-én – a törvényes határidőn belül – nyújtotta be első beadványát. Így az indítvány az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott formai követelményeknek megfelel.

Az Alkotmánybíróságnak eljárása során vizsgálnia kellett azt is, hogy az indítvány tartalmát tekintve megfelel-e az Abtv. 48. §-ában foglalt követelményeknek.

Az Alkotmánybíróság a 277/D/1995. AB határozatában (ABH 2001, 780, 788.) megállapította, hogy az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. 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. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. A jogalkalmazás alkotmányosságának vizsgálatára és az eseti jogalkalmazói döntések felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. [78/D/1993. AB határozat, ABH 1994, 904.; 1313/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 935.]

Az indítványozó alapvetően az Áe. 72. § (4) bekezdés b) pontjának alkalmazása folytán, annak hibás értelmezése, valamint a jogsértő jogalkalmazói eljárás következtében őt ért jogsérelemre alapozza panaszát. Az alkotmányjogi

panaszt azonban a Fővárosi Szociális és Gyámhivatal 06–1264/2006. számú jogerős határozata ellen nyújtotta be. Az alkotmányjogi panasszal támadott határozatában a gyámhivatal a Ket. 113. §-a alapján benyújtott méltányossági kérelem tárgyában döntött, az Áe. 72. § (4) bekezdés *b*) pontját a támadott határozatban nem alkalmazta. Annak vizsgálatára, hogy a támadott közigazgatási határozatot megelőzően hozott gyámhatósági határozatok elfogadása során alkalmazott jogszabály megfelel-e az Alkotmány rendelkezéseinek, illetőleg a jogalkalmazó követett-e el jogsértést, az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. §-ában az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott követelményeknek, ezért az Alkotmánybíróság a panaszt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § *e*) pontja alapján – visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján abban a kérdésben is állást kellett foglalnia, hogy megállapítható-e mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség amiatt, hogy a jogalkotó visszaható hatállyal, az Áe. hatálya alá tartozó közigazgatási ügyekben nem biztosította a végrehajtási eljárás során hozott eljárási határozatok bíróság előtti megtámadásának lehetőségét.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. E törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállnia. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkotói feladat elmulasztása akkor állapítható meg, ha a jogalkotó jogalkotói kötelezettsége konkrét jogszabályi felhatalmazásból ered, vagy valamely alapvető jog érvényesüléséhez magából az Alkotmányból szükségszerűen következik a jogszabály megalkotásának kényszere. A jogalkotó szerv jogszabály-alkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles tehát eleget tenni, ha azt észleli, hogy a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést igénylő kérdés merült fel, feltéve, hogy a szabályozást valamely alkotmányos jog érvényesülése vagy biztosítása kényszerítően megköveteli [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 86.]. Az állam jogalkotói kötelezettsége – ahogy erre az Alkotmánybíróság a 37/1992. (VI. 10.) AB határozatában (ABH 1992, 227, 231.) rámutatott – következhet az Alkotmányból kifejezett rendelkezése nélkül is, ha valamely alkotmányos alapjog biztosítása ezt feltétlenül szükségessé teszi. [1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.]

Amint arra az indítványozó is utalt, a közigazgatási eljárás rendjét a Ket. újrászabályozta. A Ket. az Áe. 72. § (4) bekezdés *b*) pontjában szabályozott bírói felülvizsgálatot kizáró rendelkezést nem tartalmazza. Az eljárási bírságot (beleértve a végrehajtási bírságot is) megállapító végzés ellen a Ket. 98. § (3) bekezdése szerint fellebbezésnek van helye, és a végzés a Ket. 109. § (2) bekezdése alapján bíróság előtt megtámadható, a hatályos jogban tehát az indítványozó által felvetett jogalkotói mulasztás nem áll fenn.

A jogalkotónak olyan kötelezettsége, amely szerint az Áe. hatálya alá tartozó eljárásokban, a múltban lezárult jogviszonyok alapjául szolgáló közigazgatási határozatok törvényességének felülvizsgálatára biztosítania kell a bírói út lehetőségét, sem törvényi felhatalmazásból, sem az Alkotmány rendelkezéseiből nem vezethető le.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség nem állapítható meg. Ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. október 13.

Dr. Paczolay Péter 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.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

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

111/B/2007. 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 közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 324. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 324. § (3) bekezdése alkot-

mányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alkotmány 7. §-ára alapított indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvényt (a továbbiakban: Kbt.) módosító 2005. évi CLXXII. törvényt (a továbbiakban: Módtv.) 124. §-ának megsemmisítését kérték. A módosítás a Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre induló eljárásainak igazgatási szolgáltatási díjait érintette: a közösségi értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések esetén – az eljárást megindító hirdetmény (felhívás) jogellenességének a megállapítására vonatkozó kérelmek kivételével – e díj 900 000 Ft-ra emelkedett. Az indítványozók szerint ez túlságosan magas, s ezért az Alkotmány 70/A. §-ában ütköző módon hátrányosan megkülönbözteti a kisebb tőkeerejű vállalkozásokat (az indítványozók szavaival élve „ilyen diszkrimináció nem kezeli azonos méltóságú személyként a kevesebb tőketartalékkal rendelkező vállalkozásokat”). Ezzel egyidejűleg azal is érvelnek, hogy a különböző jogi és természetes személyek tőketartalékuktól függetlenül homogén csoportot képeznek az eljárásban való részvétel lehetősége szempontjából, a támadott előírás azonban a közbeszerzést megelőző adminisztratív eljárás során „az esélyegyenlőség ellehetlenítője”. Diszkriminatívnak tartják emellett, hogy a kifogásolt rendelkezés különböző díjakat állapít meg a közösségi értékhatárokat elérő, illetőleg el nem érő közbeszerzések tekintetében. Ennek kapcsán az Alkotmány 7. §-ának sérelmére és ezzel összefüggésben „az Unión belüli személyek közötti egyenlő elbánás és megkülönböztetés” tilalmára hivatkoznak.

Ezen túlmenően a vállalkozás szabadságának [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] csorbulását látják abban, hogy a szerintük túlságosan magas igazgatási szolgáltatási díj miatt az előnyös állami megrendelésekhez a kisvállalkozások nem férhetnek hozzá, mivel gyakorlatilag nincs módjuk a közbeszerzés jogorvoslati szakaszában részt venni. A díj mértéke szerintük a jogorvoslathoz való jogot [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] is sérti.

Végezetül pedig a jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság elvének [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] a sérelmét is állítják: megítélésük szerint a jogalkotó nem biztosított „kellő időt” a norma címzettjeinek, hogy „életviszonyaikat, magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani”, mivel a 2005. decemberében elfogadott módosítás 2006. január 1. (a Módtv. 132. §-a alapján helyesen: január 15.) napján lépett hatályba.

II.

1. 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.”

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

„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.”

„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.”

2. A Kbt. támadott rendelkezése:

„324. § (3) A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre induló eljárásáért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni, amelynek mértéke az e törvény második része szerinti közbeszerzési eljárásokban kilencszázezer forint, az e törvény harmadik része, valamint negyedik része szerinti közbeszerzési eljárásokban százötvenezer forint. Amennyiben a kérelem a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény (felhívás) jogellenességének megállapítására irányul, a díj mértéke egységesen százötvenezer forint. A díj megfizetése alól mentesség nem adható. A kérelemhez csatolni kell a díj befizetéséről szóló igazolást.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az indítványozó egy rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem a rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (*inkorporáló*) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 971, 977.; 935/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1690, 1692.] Az Alkotmánybíróság erre tekin-

tettel a Módtv. 124. §-a helyett a Kbt.-nek a módosítással érintett 324. § (3) bekezdése vonatkozásában folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot.

2. Az Alkotmánybíróság először azt az indítványozói kifogást bírálta el, mely szerint alkotmányellenes hátrányos megkülönböztetésnek minősül, hogy a közösségi értékhatárt elérő, illetve el nem érő értékű közbeszerzések esetén a jogorvoslati eljárás díja eltérő.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint diszkrimináció akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy csoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 142.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 338.] A megkülönböztetés tehát akkor alkotmányellenes, „ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne” (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Sem a jogegyenlőség alkotmányos követelményéből, sem a diszkrimináció tilalmából nem következik, hogy az állam célszerűségi, gazdaságossági, jogtechnikai, az eltérő jogi helyzetekre figyelemmel lévő szempontok szerint a jogok és kötelezettségek jogalkotási úton való megállapítása során a jogalanyok között ne különböztethetne, ha ezzel az alkotmányos követelményeket nem sérti. Az Alkotmány 70/A. §-a nem mindenfajta különbséget tilt, hiszen az ilyenfajta tilalom eleve összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 521/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 555–556.].

A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése, és a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés e törvénybe ütköző módosítása vagy teljesítése miatt indult – lényegét tekintve jogorvoslati – eljárások lefolytatása tartozik (Kbt. 318. §). Kérelmet az ajánlatkérő, az olyan ajánlattevő, részvételre jelentkező vagy egyéb érdekelt nyújthat be, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. A törvény támadott 324. § (3) bekezdése alapján a közösségi értékhatárokat elérő közbeszerzések esetében a díj 900 000 Ft, míg a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések esetében 150 000 Ft.

A vizsgált esetben a különbségtétel akkor minősülne alkotmányellenesnek, ha az valamely, alkotmányosan tiltott, meghatározott helyzet szerint differenciálna a jogalanyok között. A törvényalkotó mindazonáltal jelen esetben nem személyek, hanem különböző eljárások között tett különbséget, amikor a közösségi értékhatárokat elérő, illetőleg el nem érő közbeszerzések esetében a jogorvoslati eljárás díját eltérő mértékben határozta meg. A díjfizetési kötelezettség és annak mértéke az

egy-egy eljárásokban tehát egységesen szabályozott: egy adott eljárásban a jogorvoslati eljárás díja tekintetében érvényesülő szabályok az eljárás valamennyi alanyára, minden érintettre egyformán vonatkoznak. Mivel az eljárás szabályok különbözősége nem minősül személyek közötti különbségtételnek, és nem eredményezi a hátrányos megkülönböztetés tilalmának a sérelmét [60/2009. (V. 28.) AB határozat, ABK 2009. május, 559, 573], az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította.

3. Az indítványozók azt is sérelmezték, hogy a közösségi értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések esetén a jogorvoslati eljárás díja egységes, és a jogalkotó nem veszi figyelembe a kérelmező vállalkozások esetlegesen eltérő anyagi lehetőségeit, „tőketartalékát”, ami szerintük hátrányos megkülönböztetést és az esélyegyenlőség sérelmét eredményezi.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában már megállapította, hogy az eltérő ismérvek ellenére történt homogén csoportképzéssel is sérülhet az egyenlő méltóságú személyként kezelés alkotmányos követelménye [22/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 89, 96.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 339.]. Alkotmányellenességhez eszerint nem csak az vezet, ha adott szabályozási koncepció belül valamely (azonos helyzetben lévő) csoportra – alkotmányos indok nélkül – eltérő szabályozás vonatkozik, hanem hátrányos megkülönböztetés az is, ha az adott szabályozási koncepció alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra azonosan vonatkozik, vagyis e körülményt figyelmen kívül hagyja. Ha az ilyen hátrányokozásnak nem ismerhető fel a tárgyilagos mérlegelés szerint való ésszerű indoka – tehát önkényes –, alkotmányellenesség állapítható meg [6/1997. (II. 7.) AB határozat, ABH 1997, 67, 69.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 339.]. Az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás vizsgálata során ugyanakkor nem talált olyan indokot, amely ebben a vonatkozásban alkotmányellenesség megállapítását tenné lehetővé: az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem minősül eltérő ismérvek ellenére történő homogén csoportképzésnek az, hogy a jogalkotó a közösségi értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárások vonatkozásában egységesen határozta meg a jogorvoslati eljárás díját. A jogorvoslati kérelmet benyújtó vállalkozások esetlegesen különböző anyagi helyzetük ellenére sem tekinthetők olyan, eltérő helyzetben lévő csoportoknak, amely az indítványozók által hivatkozott összefüggésben megalapozná az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése sérelmét.

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében írt – és az indítványozó által szintén felhívott – esélyegyenlőségi követelménnyel kapcsolatban pedig az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „ehelyütt az Alkotmány az esélyegyenlöltségek kiküszöbölésére nem állapított meg alanyi alapjogot, hanem általános állami célkitűzést és törekvést fogalmazott meg a jogegyenlőség megvalósulását, az esélyegyenlöltségek kiküszöbölés-

sét célzó intézkedések kilátásba helyezésével. Az e célkitűzések megvalósulását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban – természetesen az Alkotmány keretei között – a hatáskörrel rendelkező állami szervek belátásától függ.” (2100/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 554, 557.) „Kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdéséből nem származik olyan állami kötelezettség, amely szerint a jogszolgáltatást nyújtó Közbeszerzési Döntőbizottság eljárási díját a kérelmező vállalkozások „tőketartalékától” függően, eleve differenciáltan kellene meghatározni, vagy ennek terhéől valamely vállalkozást alanyi jogon mentesíteni kellene. (Ilyen differenciálás az érdekképviseleti szerveken és eljárásokon keresztül természetesen kezdeményezhető.) Megjegyzi az Alkotmánybíróság e körben azt is, hogy a Kbt. 30–32. §-ai alapján a közösségi értékhatárok legkisebb mértéke jelenleg 133 000 euró (a Közbeszerzési Értesítő 2008. évi 152. számában megjelent tájékoztató szerint ennek nemzeti pénznemben kifejezett értéke 34 226 339 forint). A jogorvoslati eljárás díja ezen összegnek csak kb. 2,5%-a, ezért az érintett vállalkozások „tőkeerejére” történő hivatkozás nem megalapozott.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint az R. megjelölt rendelkezése nem sérti az Alkotmány jogegyenlőséget biztosító 70/A. §-át, ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

4. Az indítványozók kérelmük alátámasztásaként arra is hivatkoztak, hogy a Kbt. 324. § (3) bekezdése Magyarország uniós kötelezettségeinek megsértése miatt ellentétes az Alkotmány 7. §-ával.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „[a]z Európai Községek alapító és módosító szerződése az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, (...) e szerződések, mint elsődleges jogforrások és az [ügy kapcsán vizsgált] 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 [72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.]. Erre az elvi álláspontra helyezkedett az 1053/E/2005. AB határozat is (ABH 2006, 1824, 1828.).

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a határozza meg. Ennek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e a közösségi jogot [87/2008. (VI. 18.) AB határozat, ABH 2008, 707, 738.]. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskörének hiánya miatt – visszautasította.

5. A vállalkozáshoz való joggal [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] kapcsolatos indítványozói hivatkozásra vonatkozóan az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

Az 54/1993. (X. 13.) AB határozat szerint „[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 azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga ugyanis a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát 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.).

Ennek alapján megállapítható, hogy az R. támadott rendelkezése nem hozható alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével: az R. 324. § (3) bekezdése a vállalkozáshoz való jogot nem sérti, nem is érinti, mivel nem akadályozza az érintetteket a vállalkozóvá válásban. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét alkotmányossági összefüggés hiánya miatt – állandó gyakorlatának megfelelően [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.] – szintén elutasította.

6. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy az R. támadott, az eljárási díj mértékét meghatározó rendelkezése sérti-e a jogorvoslati jogot.

A jogorvoslati jog a jogalkotóval szemben azt a követelményt támasztja, hogy a jogszabály biztosítsa mindazok számára a magasabb szintű fórumhoz, illetőleg a más szervhez fordulás lehetőségét az első fokon eljáró szerv döntésével szemben, akiknek jogát, jogos érdekét a bíróság, valamely közigazgatási szerv, vagy más hatóság határozata sérti [ld.: 498/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1208.; 22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 109–110.; 5/1992. (I. 23.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.].

Jelen ügyben az indítványozó kizárólag a jogorvoslati eljárás díjának mértékét kifogásolta, és a kifogásolt rendelkezés megsemmisítését azon az alapon kérte, hogy szerinte a díj eltúlzottsága miatt a jogorvoslati út igénybevétele bizonyos vállalkozások számára nem biztosított.

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárás a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános sza-

bályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 13. § (2) bekezdés *f*) pontja alapján sajátos közigazgatási hatósági eljárás. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 28. § (1) bekezdése értelmében az államigazgatási eljárási cselekményért a törvényben megállapított illetéket kell fizetni. Ugyanakkor a jogszabály 67. §-a értelmében egyes államigazgatási eljárásokért, illetve egyes intézmények igazgatási jellegű szolgáltatásának igénybevételéért díjat lehet megállapítani. Ezzel a jogalkotó lehetőséget teremtett egyes államigazgatási eljárások igénybevétele esetén az általános államigazgatási illeték mértékétől eltérő díjfizetési kötelezettség érvényesítésére. Az e körbe tartozó eljárások jellemzően nem a klasszikus és formalizált hatósági eljárás keretében folynak, költségigényük éppen ezért igen különböző. Az Itv. úgy rendelkezik a 67. § (3) bekezdésében, hogy az igazgatási szolgáltatási díjat úgy kell megállapítani, hogy az az adott eljárással kapcsolatban felmerülő valamennyi költségre fedezetet biztosítson.

Mindazonáltal ebben a vonatkozásban – tehát a díj mértékével kapcsolatban – alkotmányossági viszonyítási pont hiányában az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége érdemi vizsgálatot lefolytatni. Ahogyan azt a 14/1992. (III. 30.) AB határozat is leszögezte: „Az igazgatási szolgáltatási és vizsgálati díjak meghatározásának mértéke (...) nem alkotmányossági kérdés, hanem a szolgáltatások és vizsgálatok jellegéhez igazodó, az engedélyezéshez fűződő körülményeket mérlegelő szabályozói döntés. A díjak összecszerülésének indokoltságát ezért az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, és nem is vizsgálhatja.” [Lásd később: 1208/B/1995. AB határozat, ABH 2002, 1397, 1399.; 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 431.; 421/B/2006. AB határozat, ABH 2006, 1882, 1888.]

Mivel a közbeszerzési jogorvoslati eljárás lefolytatásáért fizetendő díj mértékét alkotmányjogi szempontból nem lehet megítélni, az Alkotmánybíróság az előtte fekvő indítvány alapján a jogorvoslatihoz való jog sérelmét nem állapította meg, és az indítványt elutasította.

Szükségesnek tartja ugyanakkor az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is hangsúlyozni: a jogorvoslatihoz való jog tartalmi követelménye, hogy az érintettek ténylegesen is élni tudjanak a jogorvoslat lehetőségével [59/2003. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2003, 612, 613.]. „A törvényhozó (...) feladata biztosítani, hogy (...) senki se legyen anyagi eszközök hiányában elzárva jogai érvényesítésének, illetve védelmének lehetőségétől. Ennek teljesítésekor a törvényhozó mérlegeli, milyen eszközöket alkalmaz. Elsősorban nem az Alkotmánybíróság feladata megvizsgálni, ténylegesen mennyire hatékonyak a rendelkezésre álló jogi eszközök: erre, és az esetleg szükséges változtatások elfogadására, a szükségletek és a lehetőségek ismeretében a törvényhozó hivatott” (902/B/2006. AB határozat, ABH 2008, 2487, 2495.).

7. Az Alkotmánybíróság végezetül az indítványozóknak azon kifogását vizsgálta meg, amely szerint az Kbt.-módosítás elfogadása és hatálybalépése között eltelt idő nem volt

elegendő az érintettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogszabályok hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési idő alkotmányos követelmény [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]. A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy demokratikus jogállamban kellő törvényi garanciákkal kell megteremteni annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, és módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. A jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;

- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. (ABH 1992, 155, 156–157.)

A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, 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 jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg (ABH 1992, 45, 47.).

Az indítványozók által támadott jogszabály-módosítást 2005. december 27-én hirdették ki a Magyar Közlöny 2007. évi 170. számában, a hatálybalépés időpontja 2006. január 15. volt (Módtv. 132. §). Mivel a relative rövid felkészülési idő alkotmányellenességet nem eredményez, az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatát követve azt vizsgálta, hogy a konkrét esetben mindez a jogbiztonság sérelmét okozta-e. Ennek során megállapította, hogy a támadott módosítás 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. Mivel az érintetteknek nem kellett különös lépéseket tenniük a jogszabály alkalmazására való felkészülés érdekében, a felkészülési idő viszonylagos rövidsége az indítványozók által támadott konkrét rendelkezések alkalmazása tekintetében a jogbiztonság kirívóan súlyos sérelméhez vagy veszélyeztetéséhez nem vezetett. [Lásd pl. 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 130.; 69/2006. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2006, 770, 781–785.]

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság alkotmányellenességet az Alkotmány 2. § (1) bekezdése

alapján sem állapított meg, és az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

306/B/2007. 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 társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 16. § (1) bekezdés *k*) pontja és 39. § (2) bekezdése – az Alkotmány 13. § (1) bekezdése, 66. § (2) bekezdése, 67. § (1) és (2) bekezdése és 70/J. §-a tekintetében fennálló – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 16. § (1) bekezdés *k*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése, 70/E. §-a és 70/I. §-a sérelmére alapított – indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése, 70/E. §-a és 70/I. §-a sérelmére alapított – indítvány tekintetében az eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 39. § (3)–(6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet 9. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 16. § (1) bekezdés *k*) pontja 2007. április 1-jét megelőzően hatályos szövegének visszaállítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 16. § (1) bekezdésének a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2006. évi CXXI. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 14. § (2) bekezdésével módosított Tbj. *k*) pontja és 39. § (2) bekezdése utólagos normakontrolljára két indítvány érkezett, továbbá az egyik indítványozó a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: TnyR.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az egyik indítványozó kiegészített beadványában a Tbj. 16. § (1) bekezdés *k*) pontja, 39. § (2)–(6) bekezdése, valamint a TnyR. 9. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a módosítást megelőzően a Tbj. 5. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott biztosítottaknak és a 16. § (1) bekezdés *a*)–*j*) pontja szerinti egészségügyi szolgáltatásra jogosultaknak a minimálbér 30 százalékát meg nem haladó jövedelemmel rendelkező közeli hozzátartozói is a Tbj. 16. § (1) bekezdés *k*) pontja alá tartoztak, így egészségügyi szolgáltatási járulék (a továbbiakban: járulék) fizetésére nem voltak kötelesek. A Kvt. által a

Tbj. 16. §-a helyébe léptetett új szabály folytán szűkült az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak köre, ezzel sérült az Alkotmány 70/I. §-a, mert „ha valaki egészségügyi szolgáltatást akar igénybe venni, akkor megállapodást kell kötnie, (...) amely egy munkanélküli személy részére (...) nem a jövedelmi viszonyok szerinti közteherviselést jelent.” Hozzátette, hogy járulékot „nem kötelező fizetni és akkor nem sérül a 70/I. §, viszont akkor sérül a szociális biztonsághoz való jog,” az Alkotmány 70/D. §-a és 70/E. §-a, mert a munkanélküli személy nem jut hozzá az egészségügyi ellátáshoz. Az indítványozó szerint az eltartó a (saját jogú) járulék fizetésével megalapozza az eltartott egészségügyi szolgáltatásokra való jogosultságát, így az eltartottja után fizetendő járuléktehernek a „drasztikus felemelése méghozzá annál nagyobb mértékben, minél több eltartottról gondoskodik” diszkriminatív, az Alkotmány 70/A. §-át sérti. A jogalkotó a járulékot nem fizetőket „bűnösnek” tekinti, amely az Alkotmány 57. § (2) bekezdésébe ütközik.

Kérte e rendelkezés tekintetében „az eredeti állapot visszaállítását.”

A Tbj. 39. § (2)–(6) bekezdését azért tartotta az előbb felsorolt alkotmányos rendelkezésekbe ütközőnek, mert „aki semmiféle módon nincs benne az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak körében, az köteles fizetni,” míg a TnyR. kifogásolt rendelkezése kapcsán azt adta elő, hogy „a fenti logikából következően” alkotmányellenes.

A másik indítványozó módosított indítványában a Kvt. 14. § (2) bekezdése vonatkozó szövege „és ezzel” a Tbj. 16. § (1) bekezdés *k)* pontja, valamint 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A rendelkezéseket egymásra vetítetten értelmezve kifejtette, hogy sértik az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, 66. § (2) bekezdését, 67. § (1) és (2) bekezdését, 70/A. § – értelemszerűen – (1) bekezdését, 70/E. §-át, 70/I. §-át és 70/J. §-át.

A Tbj. 16. § (1) bekezdés *k)* pontja azáltal, hogy a közeli hozzátartozó nem szerepel az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak között, illetőleg a 39. § (2) bekezdése, amely szerint az előbbi – mint nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra sem jogosult – személy köteles járulék fizetésére, sérti a közteherviselés elvét és a tulajdonhoz való jogot, mert lényegesen „szűkebb körű társadalombiztosítást jelent” az eltartó terhei növekedéséhez viszonyítva. Így az eltartó egyrészt saját jövedelme után fizet egészségügyi szolgáltatási járulékot, másrészt a közeli hozzátartozója után is kénytelen fizetni, így a járulékteher növekedése hátrányosan különbözteti meg az ilyen családfenntartót más eltartóktól, vagy a hivatásos nevelőszülőktől. Egyben – álláspontja szerint – a szabályozás „többször adóztatja meg ugyanazt a jövedelmet”, és csak a „hatóságilag igazoltan mélyszegénységben élő családok” esetében mentesíti az eltartottat a járulékfizetés alól. Ez a családok anyagi ellehetetlenülését eredményezi, amelynek következtében az abban nevelkedő kiskorú gyermekek szociális biztonsághoz való joga, valamint az anyáknak, a gyermekeknek és a szülőknak az Al-

kotmány 66. § (2) bekezdésében, 67. § (1) és (2) bekezdésében, illetőleg 70/J. §-ában biztosított joga sérül.

2. A Tbj. 39. § támadott (2) bekezdése helyébe az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény 236. §-a új rendelkezést léptetett. 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.] Tekintettel arra, hogy a Tbj. 39. § (2) bekezdése lényeges tartalmában azonos a korábbival, így az indítványozók által felvetett alkotmányossági probléma változatlanul fennáll. Ezért az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

„57. § (2) A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”

„66. § (2) A Magyar Köztársaságban az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani.”

„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 adandó nevelést megválasszák”.

„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/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül be-

következett 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.”

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

„70/J. § A Magyar Köztársaságban a szülők, gondviselők kötelesek kiskorú gyermekük taníttatásáról gondoskodni.”

2. A Tbj. támadott rendelkezései:

„16. § (1) Egészségügyi szolgáltatásra jogosult – az e törvény szerint biztosított, illetőleg a 13. § szerint egészségügyi szolgáltatásra jogosult személyeken túl – az, aki (...)

k) a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltötte és jövedelme nem éri el a minimálbér 30 százalékát, (...)”

„39. § (2) Az a belföldi személy, aki nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra a 16. § (1) bekezdésének *a)–p)* és *s)–t)* pontja, valamint a 13. § szerint sem jogosult, köteles a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetni.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg.” [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 1/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a jelen ügyben a módosított törvényi rendelkezésekre nézve folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot.

2. Az indítványozók a Tbj. 39. § (2) bekezdését nem önmagában, hanem csak a 16. § (1) bekezdés *k)* pontjával összefüggésében támadták, mert a közeli hozzátartozók egy csoportja azáltal vált járulékfizetésre kötelezetté, hogy utóbbi rendelkezés nem sorolja fel e személyeket az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak körében.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában vizsgálta a Tbj. 39. § (2) bekezdésének alkotmányosságát, ezért elsőként abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak”. 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő, mint egy korábban elbírált ügyben. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) 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.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.]

A Tbj. 39. § (2) bekezdését a jelen ügyben felvetett összefüggésében az Alkotmánybíróság az 1061/B/2007. AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) vizsgálta, és az indítványt elutasította. Megállapította, hogy a járulék fizetési kötelezettség az egészségügyi szolgáltatásra jogosultság ellentételezése, és nem sérti az Alkotmány 70/I. §-át az, hogy az eltartott személyek is kötelesek meghatározott járulékot fizetni. „Az indítványozó azon hivatkozása, hogy amennyiben az eltartó személy teljesíti az eltartottat terhelő fizetési kötelezettséget saját egészségbiztosítási járulékkal már csökkentett – jövedelméből, akkor ez ismételt járulékfizetési kötelezettséget jelent, nem tekinthető megalapozottnak. A Tbj. alapján a biztosítottat és az eltartottat külön-külön terheli fizetési kötelezettség, amelynek az a megfontolás az alapja, hogy a társadalombiztosítás költségei fedezetéhez – bizonyos kivételekkel – mindenkinek hozzá kell járulnia. Az a tény, hogy adott esetben egy eltartott helyett a róla gondoskodó eltartó fizeti meg a Tbj. 39. § (2) bekezdésében előírt járulékot, semmiképpen nem értelmezhető úgy, hogy a jogalkotó írt elő az eltartó számára többszörös fizetési kötelezettséget.” (ABK 2009. január, 76, 78.) Az Alkotmánybíróság nem találta a rendelkezést az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek sem: a Tbj. 39. § (4) bekezdése lehetővé teszi ugyan, hogy a járulékfizetést a nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra sem jogosult személy helyett annak hozzájárulásával más személy vagy szerv is teljesítse, ezt azonban nem teszi kötelezővé. „Az indítványozó állításával ellentétben nincs tehát szó arról, hogy a törvény az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság megszerzését bárki számára csak kétszeres járulékfizetés mellett tenné lehetővé. Önmagában az a tény, hogy a Tbj. 39. § (2) bekezdése alapján fennálló fizetési kötelezettséget adott esetben az érintett személy helyett – rá tekintettel – az őt eltartó közeli hozzátartozó teljesíti, többszörös járulékfizetési kötelezettségnek nem tekinthető: egy adott személy után egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére vonatkozó kötelezettség csak egyszer áll fenn. A jogalkotó nem alkalmaz eltérő szabályokat azokra, akik közeli hozzátartozójukról gondoskodnak, azokkal szemben, akiknek ilyen eltartott személyek nem élnek a háztartásukban, ugyanis a támadott előírás az eltartók fizetési kötelezettségéről egyáltalán nem rendelkezik.” (ABK 2009. január 76, 78.)

A 197/B/2002. AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) elutasította azt az indítványt, amely a Tbj. 39. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmány 70/E. §-ára alapította. Megállapította, hogy az állam szociális gondoskodása nem vonatkozik az e körbe tartozó minimumon túlmutató szociális intézkedések minőségére. A Tbj. által kialakított szabályozással létrehozott kötelező biztosítás alapján válik teljessé az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének garantálása. (ABH 2007, 1389, 1395–96.)

A fenti két határozatban elbírált alkotmányossági kérdések tekintetében „ítélt dolog” esete áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást a Tbj. 39. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére, 70/E. §-ára és 70/I. §-ára alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

3. Az indítványozók a Tbj. 16. § (1) bekezdésének *k)* pontját a jövedelemmel nem rendelkező, eltartott személyek vonatkozásában azért tartották alkotmányellenesnek, mert mentességük hiányában nekik, vagy helyettük másnak járulékot kell fizetnie.

Az Alkotmánybíróság az Abh1–2.-ben a Tbj. 39. § (2) bekezdésének vizsgálatánál figyelemmel volt arra is, hogy e rendelkezés alapján a járulékfizetési kötelezettség olyan jövedelem, kereset nélküli személyeket terhel, akik nem jogosultak egészségügyi ellátásra, így e határozatokban felhozott érvek irányadók a Tbj. 16. § (1) bekezdés *k)* pontja alkotmányosságának megítélésénél. Ennek alapján az Alkotmánybíróság e rendelkezésnek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére, 70/E. §-ára és 70/I. §-ára alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

4. Az egyik indítványozó a Tbj. támadott rendelkezési alkotmányellenességét azzal indokolta, hogy az eltartó (családfő) anyagi terheinek növekedése olyan mértékű, hogy az anyák, a gyermekek, illetőleg a szülők jogainak a sérelmét [az Alkotmány 66–67. §-a, 70/J. §-a] eredményezi. Véleménye szerint ugyanezen indokból sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdése is.

Bár a támadott rendelkezések – és a Tbj. 39. § (4) bekezdése – nem tartalmazzák az eltartó fizetési kötelezettségét, a közeli hozzátartozó esetében nyilvánvalóan ő vállalhatja át a – jelenleg havi 4500 Ft összegű – járulék fizetését. A Tbj. 5. §-a nevesíti a biztosítottakat, amelynek lényege, hogy kiterjed valamennyi munkát végző személyre, míg a saját jövedelemmel nem rendelkezők közül ide tartozik a *c)* pont szerint a tanulószződés alapján szakképző iskolai tanulmányokat folytató tanuló, továbbá a *d)* pont biztosítottaknak tekinti az álláskeresési támogatásban részesülő (munkanélküli) személyt. A Tbj. 16. § (1) bekezdése a biztosítottakon és a Tbj. 13. §-ában megjelölt személyeken túl az egészségügyi szolgáltatásra jogosultaknak egy további körét határozza meg, akik biztosítási kötelezettséggel ugyan nem rendelkeznek, de egészségügyi szolgáltatásuk fe-

dezetét a Tbj. 39. § (1) bekezdése értelmében a központi költségvetés járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulás bevételeinek átutalásával biztosítja. E rendelkezés több olyan csoportot is bevon a jogosultsági körbe, amelyhez tartozók keresettel nem rendelkeznek. Ide tartozik többek között a táppénzben, terhességi-gyermekágyi, gyermekgondozási díjban, segélyben, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaiban, különböző jogcímenként járadékokban, szociális ellátásban részesülő személy, a kiskorú, valamint a nappali rendszerű oktatási rendszerben tanulmányokat folytató nagykorú, hajléktalan, végül a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 54. §-a alapján szociálisan rászorult személy.

Utóbbi szabályban foglaltakat is figyelembe véve az eltartó olyan – a fentiek értelmében sem biztosítottak, sem egészségügyi szolgáltatásra jogosultak nem tekinthető – nagykorú eltartott helyett vállalhatja át a Tbj. 39. § (4) bekezdése alapján a járulék fizetését, akinek a családjában az egy főre jutó havi jövedelem az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 120%-át, illetőleg egyedülélő esetében 150%-át nem haladja meg, és családjának vagyona nincs.

Erre tekintettel a Tbj.-nek ezen eltartottakat (is) járulékfizetésre kötelező, valamint – járulékfizetés nélkül – egészségügyi szolgáltatásra jogosultságot biztosító szabályai még hatásukban sem állnak közvetlen tartalmi összefüggésben az Alkotmánynak a tulajdonhoz való jog, a gyermekes anyák védelmére, a gyermekek jogaira és a szülők kötelezettségére vonatkozó szabályaival.

Az Alkotmánybíróság állandó 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 2002, 215, 220.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.] Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi részt elutasította.

5. Az Alkotmány 70/D. §-a a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot garantálja, melyet az állam az orvosi ellátás megszervezésével biztosít. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog nem alanyi jogként értelmezhető, az az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg. [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 186–187.] Ezen alkotmányi rendelkezés és a Tbj.-nek a biztosítási jogviszony nélkül is egészségügyi szolgáltatásra jogosultságot meghatározó 16. § (1) bekezdés *k)* pontja között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

Ugyancsak nem áll összefüggésben a támadott rendelkezés az ártatlanság vélelmét kimondó alkotmányi rendelkezéssel.

Ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban elutasította az indítványt.

IV.

1. Az első indítványozó nem támasztotta alá, hogy a Tbj. 39. § (2)–(6) bekezdése, illetőleg a TnyR. 9. §-a miért sérti az Alkotmány felhívott rendelkezéseit, míg a másik indítvány az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben nem tartalmazott indokot.

Az indítvány e tekintetben 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 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.) E tartalmi követelmény hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

738/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (1) bekezdésének *l)* pontja, valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII.

törvény 219. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. §-ával és a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 219. §-ával összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Ugyanazon indítványozó négy ügyben elsődlegesen alkotmányjogi panasszal és ezzel összefüggésben mulasztás megállapítása iránti kérelemmel, másodlagosan utólagos normakontroll iránti kérelemmel élt a végrehajtási eljárásban a felülvizsgálati kérelem korlátozottságát előíró jogszabályi rendelkezésekkel szemben. Emellett kérte a támadott rendelkezések alkalmazásának visszamenőleges kizárását is. A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggése miatt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

2. Az első indítványában a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.238/2006/2. számú, a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az indítványozó (a felülvizsgálati kérelem a végrehajtó díjjegyzéke elleni végrehajtási kifogást elutasító elsőfokú határozatot helybenhagyó másodfokú határozat ellen irányult). Az indítványozó szerint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (1) bekezdésének *l)* pontja – nincs helye felülvizsgálatnak, ha azt törvény kizárja – az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésébe ütközik. Álláspontja szerint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 219. §-a – mely a felülvizsgálati kérelem lehetőségét 2009. január 1-jéig egyedül az ingatlanárverés vagy nyilvános pályázat, 2009. január 1. után csak az ingatlanárverés megsemmisítéséről döntő másodfokon jogerőre emelkedett végzések ellen biztosítja – a felülvizsgálat lehetőségét általánosságban, *expressis verbis* nem zárja ki. A Vht. 219. §-át az indítványozó az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdéseibe, 13. §-ába, az 57. § (1) és (5) bekezdéseibe, valamint a 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek is véli, mert szerinte a felülvizsgálat korlátozott volta az eljárás alanyai között tesz különbséget. Emellett az indítványozó mulasztás megállapítását is kérte azzal az indokolással, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti, hogy a „jogorvoslat törvény általi kizárása” esetén a jogszabályok „nem biztosítják a hatékony jogorvoslatot”, valamint az Alkotmány

57. § (5) bekezdését sérti az, hogy a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzés ellen a jogorvoslat nem biztosított. Végül az indítványozó a Vht. 254. § (5) bekezdésének, illetve a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: DíjR.) 21. § (2)–(4) bekezdéseinek, és a 22. §-ának megsemmisítését is kérte, azonban az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését nem jelölte meg, valamint nem fejtette ki a vélt alkotmányellenesség indokát sem.

3. A második indítványában a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.20.361/2007/2. számú, a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az indítványozó. Az első indítvány indokolásával megegyező okból kérte a Pp. 271. § (1) bekezdés l) pontjának, valamint a Vht. 219. §-ának a megsemmisítését azzal, hogy véleménye szerint a fentiekben túl a támadott rendelkezések az Alkotmány 50. § (2) bekezdését és a 70/B. §-át is sértik. Indokolása szerint a rendelkezések „közfeladatot ellátó személy által végzett munka tekintetében nem teszik lehetővé annak legfelsőbb bírói fórum által történő felülvizsgálatát”. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként mondja ki, hogy „a felülvizsgálati kérelem tárgyában – eljárási okból – hivatalból hozott elutasító határozat tekintetében a jogorvoslatot biztosítani kell”.

4. A – szövegük szerint is egyező – harmadik és negyedik indítványában a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.584/2007/2. számú, és Pfv.I.21.639/2007/2. számú szintén a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az indítványozó. Ezen indítványok indokolásainak tartalma megegyezik a korábban ismertettekkel, azzal a különbséggel, hogy a Pp. 270. § (2) bekezdéséből „az ügy érdemében hozott” szövegrész, valamint a Pp. 270. § (3) bekezdés és a 271. § (1) bekezdése c) pontjának megsemmisítését is kérte az indítványozó. E rendelkezésekkel összefüggésben azonban nem jelölte meg pontosan, hogy azok az Alkotmány mely rendelkezéseinek a sérelmét okozzák. Az indokolás szövegében az indítványozó az Alkotmány különböző rendelkezéseit pusztán megemlítette, de pontosan nem határozta meg, hogy mely támadott jogszabályi rendelkezés az Alkotmány melyik szabályát sérti.

5. A Vht. 219. §-ának „vagy a nyilvános pályázat” szövegrészét a Vht. és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXXIX. törvény 54. § (1) bekezdésének g) pontja 2009. január 1. napjával hatályon kívül helyezte.

5.1. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. 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 lehetőség.

Egyrészt az indítványozó a Vht. támadott rendelkezésének konkrét esetben való alkalmazása folytán az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, ezért az Alkotmánybíróság a panasz, valamint az ezzel összefüggésben előterjesztett mulasztás megállapítása iránti kérelem vizsgálatát a jogszabály alkalmazásakor hatályos szöveg tekintetében folytatta le.

5.2. Másrészt az absztrakt utólagos normakontroll indítványok vonatkozásában – mivel a határozat meghozatalakor hatályos jogszabályok lényegében azonos tartalmúak a támadott, de már hatályban nem lévő rendelkezésekkel (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.) – az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a Vht. hatályos szövege tekintetében végezte el.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

„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.”

„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.”

„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. (...)

(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.”

„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/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.”

2. A Pp.-nek az indítványokkal támadott rendelkezései:

„270. § (2) A jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróságtól – jogszabálysértésre hivatkozással – a fél, a beavatkozó, valamint a rendelkezés reá vonatkozó része ellen az kérheti, akire a határozat rendelkezést tartalmaz.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak megfelelő alkalmazásával van helye felülvizsgálati kérelemnek a keresetlevelet (fizetési meghagyást) a 130. § (1) bekezdésének a)–h) pontjai alapján idézés kibocsátása nélkül elutasító és a pert a 157. § a) és g) pontja szerint megszüntető jogerős végzés ellen.”

„271. § (1) Nincs helye felülvizsgálatnak (...)

c) a jogerős határozatnak csupán a kamatfizetésre, illetve a perköltségre vonatkozó rendelkezései ellen, kivéve ha a fellebbezés is kizárólag az elsőfokú határozat e rendelkezései ellen irányult; (...)

l) ha azt törvény kizárja.”

3. A Vht.-nak az indítványok benyújtásakor hatályos támadott rendelkezése:

„219. § Felülvizsgálati kérelemnek van helye a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen, amellyel a bíróság az ingatlanárverés vagy a nyilvános pályázat megsemmisítéséről döntött.”

4. A Vht.-nak az indítványok elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„219. § Felülvizsgálati kérelemnek van helye a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen, amellyel a bíróság az ingatlanárverés megsemmisítéséről döntött.”

III.

Az indítványok részben érdemi elbírálásra alkalmatlanok, részben nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítványok egyrészt alkotmányjogi panaszt, ehhez kapcsolódóan mulasztás megállapítása iránti kérelmet, másrészt utólagos normakontroll indítványt tartalmaznak.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az 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.

1.2. Az alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

A Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.238/2006/2. számú végzése 2007. április 20. napján tértivevény nélkül került megküldésre, emiatt a kézhezvétel időpontja pontosan nem állapítható meg. Ugyanakkor, mivel az indítványozó a panaszát 2007. június 25. napján adta postára – a postai kézbesítés néhány napos időtartamára tekintettel – valószínűsíthető, hogy az a hatvan napos határidőn belül érkezett.

A Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.20.361/2007/2. számú végzése 2007. június 5. napján szintén tértivevény nélkül került megküldésre, emiatt a kézhezvétel időpontja pontosan nem állapítható meg. Ugyanakkor, mivel az indítványozó a panaszát 2007. augusztus 6. napján adta postára – a postai kézbesítés néhány napos időtartamára tekintettel – valószínűsíthető, hogy az a hatvan napos határidőn belül érkezett.

A Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.584/2007/2. számú végzését az indítványozó a tértivevény szerint 2008. január 17. napján vette át, és panaszát 2008. március 17-én a hatvanadik napon, azaz határidőben adta postára.

A Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.639/2007/2. számú végzését az indítványozó a tértivevény szerint 2008. január 21. napján vette át, és panaszát 2008. március 17-én, tehát a hatvan napos határidőn belül adta postára.

Tekintettel arra, hogy az indítványozó a panaszokat az Abtv. által előírt hatvan napon belül terjesztette elő, ezért azokat az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint vizsgálta meg.

1.3. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogsérelme bekövetkezett, ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Pp. 271. § (1) bekezdésének l) pontja, valamint a Vht. 219. §-a lehetnek.

A Pp. 271. § (1) bekezdésének l) pontja szerint nincs helye felülvizsgálatnak, ha azt törvény kizárja. Ezzel párhuzamosan a Vht. 219. §-a a felülvizsgálati kérelem benyújtásának a lehetőségét korlátozott mértékben engedi meg.

E rendelkezések és az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelmét biztosító Alkotmány 8. §-a, a tulajdonhoz való jogot biztosító 13. §-a, a bíróság-

tendő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2009. október 27.

Dr. Paczolay Péter 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. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

124/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 sportról szóló 2004. évi I. törvény 48. § (3) bekezdése és 59. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

A magánszemély indítványozó a 2004. évi I. törvény (továbbiakban: Stv.) 48. § (3) bekezdése és 59. §-a alkotmányellenességének megállapítását és a jogszabályhelyek megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint az, hogy az állam az Stv. 48. § (3) bekezdésében nevesített Mező Ferenc Sportközalapítvány útján kizárólag a nyugdíjas olimpiai és világbajnoki érmes sportolókról és özvegyeiről gondoskodik, az Európa bajnokságokon eredményt elért sportolókról nem, sérti az Alkotmány 70/A. § (1)–(3) bekezdéseiben rögzítetteket.

Az indítványozó álláspontja szerint a fentiekhez hasonlóan az Stv. 59. §-a, amely az olimpiai járadékról rendelkezik, szintén az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik, mivel a világbajnoki és Európa bajnoki érmet szerzett sportolók szá-

mára nem biztosít járadékot. Az indítványozó véleménye szerint „pénzügyi, vagy bármilyen alapon nem lehet megkülönböztetni »sportértékeinket«, vagy mindenkinek jár valamilyen állami, vagy közalapítványi juttatás (természetesen differenciáltan), vagy senkinek sem”.

Az indítványt tartalmilag vizsgálva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésének sérelmét állította, azaz álláspontja szerint hátrányos megkülönböztetést okoznak a támadott szabályok és nem segítik elő a jogegyenlőség megvalósulását.

II.

1. Az Alkotmány figyelembe vett szakaszai:

„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, születesi vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(...)

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

2. Az Stv. támadott szakaszai:

„48. § (3) A Mező Ferenc Sportközalapítvány gondoskodik a nyugdíjas olimpiai és világbajnoki érmes sportolók, azok özvegyei, valamint a kiemelkedő sporteredmények elérésében közreműködő nyugdíjas sportszakemberek erkölcsi és anyagi megbecsüléséről.”

„59. § (1) Harmincötödik életévének betöltését követő év január 1. napjától kezdődően élete végéig olimpiai járadékra (a továbbiakban: járadék) jogosult az a magyar állampolgár, aki a magyar nemzeti válogatott tagjaként akár egyéni számban, akár csapattagként:

a) a NOB által szervezett nyári vagy téli olimpiai játékokon vagy a FIDE által szervezett Sakkolimpián, illetve
b) 1984-től kezdődően Paralimpián vagy a Siketlimpián első, második vagy harmadik helyezést ért el (a továbbiakban: érmes).

(2) Élete végéig járadékra jogosult az érmes halálának időpontjától kezdődően annak özvegye, ha magyar állampolgár, és Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkezik.

(3) Élete végéig járadékra jogosult az érmes járadékra jogosultságának időpontjától annak edzője – az érmes járadékra jogosultságának időpontjára tekintet nélkül –, a negyvenötödik életévé betöltését követő év január 1. napjától. Az edző járadékra csak akkor jogosult, ha magyar állampolgár, és a Magyar Köztársaság területén állandó lakóhellyel rendelkezik. Olimpiai járadék szövetségi kapitányi feladatot ellátó vezető edző részére is megállapítható.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének vélt sérelmére irányuló indítványi résszel foglalkozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy nem valósul-e meg az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *b*) pontja értelmében vett *res iudicata* esete. Az Alkotmánybíróság 617/B/2000. AB határozatában (továbbiakban: Abh.) vizsgálta a sportról szóló, 2004. március 13. napjától hatálytalan 2000. évi CXLV. törvény (továbbiakban: régi Stv.) 73. § (1) bekezdésének *b*) pontját, amely a régi Stv. alapján járó olimpiai járadék egyik részletszabályát tartalmazta. Tekintettel arra, hogy az Abh. alapjául fekvő indítvány nem azt támadta, hogy csak olimpikonoknak jár járadék, hanem azt, hogy csak bizonyos időpont utáni sporteseményeken részt vett személyek jogosultak a juttatásra, ítélt dolog esete nem áll fenn.

1.2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban rögzítette, hogy „[e]gy meghatározott sporteredményhez (adott esetben olimpiai érmes helyezéshöz) nem jár az Alkotmányból levezethető, alanyi jogú kedvezmény, így rendszeres pénzbeni juttatás sem. A kedvezmény-nyújtás módja, feltételrendszere (a kedvezmény nyújtás időpontja, a sportrendezvény meghatározása, amelyhez egy adott kedvezmény, juttatás járul stb.), tartalma a jogalkotó mérlegelési jogkörébe tartozik. A szabályozásnál azonban nem járhat el önkényesen. Abban az esetben ugyanis, ha a személyek közötti különbségtétel »önkéntes«, azaz »indokolatlan«, tehát nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, akkor sérti az emberi méltósághoz való jogot.” (Abh., ABH 2001, 1147, 1149.). Az olimpiai járadék tehát *ex gratia* juttatás, senkinek nincsen rá az Alkotmányból levezethető alanyi joga.

11/2003. (IV. 9.) AB határozatában az Alkotmánybíróság az *ex gratia* juttatásokkal kapcsolatban összefoglalóan az alábbiakra mutatott rá: „... [A] jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg a tekintetben, hogy biztosít-e egyáltalán valamilyen *ex gratia* juttatást, és ha igen, azt az érintettek mely csoportjának, milyen mértékben és milyen formában biztosítja. Így jelen esetben szabadon dönt arról, hogy kíván-e bizonyos csoportokat szociális jellegű juttatásban részesíteni vagy sem. (...) A csoportképzés azonban nem lehet diszkriminatív, nem lehet önkényes, a megkülönböztetésnek – és így egyes érintetti csoportok kihagyásának – ésszerű indokai kell, hogy legyenek.” (ABH 2003, 153, 169.)

1.3. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az Stv. 59. §-ában foglalt szabály ésszerűtlen-e és ezért önkényes megkülönböztetést valósít-e meg. Az Alkotmánybíróság megítélé-

se szerint az, hogy a jogalkotó úgy döntött, a kiemelkedő olimpiai eredményekhez járadékot rendel, míg más világvérsenyeken elért helyezéseket nem honorál, nem minősül ésszerűtlen, önkényes megkülönböztetésnek, a jogalkotó kör meghatározása a jogalkotó csoportképzési szabadságának keretei között marad. A jogalkotó az olimpiai játékoknak és a világbajnokságoknak kiemelt jelentőséget tulajdonít, emiatt járadékot biztosít a kiemelkedő eredményeket elért sportolóknak.

Az Stv. 48. § (3) bekezdése szerint a nyugdíjas olimpiakonok és világbajnoki érmes sportolók (és özvegyeik) erkölcsi és anyagi megbecsüléséről közalapítványnak kell gondoskodnia. Az Európa bajnokságokon, illetve más, az Stv. 48. § (3) bekezdésében nem említett sporteseményeken helyezést szerzett személyek vonatkozásában azonban a jogalkotó a közalapítványokhoz nem telepített ilyen feladatot. Ez a szabályozás sem minősül önkényes és ésszerűtlen különbségtételnek. Mindennek megfelelően a támadott szakaszok nem ütköznek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglaltakra. Tekintettel arra, hogy alkotmányvétség nem állapítható meg, az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a támadott szakaszoknak az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésébe való ütközése megállapítható-e az indítványban foglaltak alapján.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Stv. 48. § (3) bekezdése és 59. §-a, valamint az Alkotmány fent ismertetett tartalmú 70/A. § (3) bekezdése között nincsen érdemi alkotmányos összefüggés. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányos összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 67.; 2043/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 543, 544.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 546.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432, 452.], az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét is elutasította.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

425/D//2008. AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvény 1. § (1) bekezdése „az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO)”, 4. §-a „a NATO” és a 4. §-a a) pontja „NATO” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Kormánya és a NATO között Brüsszelben, 1994. július 5-én aláírt Biztonsági Megállapodás és az annak mellékletét képező Ügyvezetési Szabályzat megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 1999. évi V. törvény egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s**I.**

Az indítványozó – hivatkozással a Fővárosi Ítéletábla 8.Pf.20.969/2007/8. számú jogerős ítéletére – alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kezdeményezte a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: NBFtv.) 1. § (1) bekezdése „az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO)”, 4. §-a „a NATO” és a 4. §-a a) pontja „NATO” szövegrésze, valamint a Magyar Köztársaság Kormánya és a NATO között Brüsszelben, 1994. július 5-én aláírt Biztonsági Megállapodás és az annak mellékletét képező Ügyvezetési Szabályzat megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 1999. évi V. törvény (a továbbiakban: NMTv1.) egésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. A Fővárosi Ítéletábla közérdekű adatok kiadása iránt indított perben járt el, amelyben helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletének megfellebbezett rendelkezéseit.

Az indítványozó szerint az NBFtv. megjelölt rendelkezéseinek a támadott szövegrészei az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 8. § (2) bekezdésébe, valamint a 61. § (1) bekezdésébe ütköznek. Érvelése szerint a bíróság ítélete indokolását a támadott rendelkezésekben nevesített NATO Biztonsági Szabályzatában (a továbbiakban: NBSz.) foglaltakra alapította, ugyanakkor ennek szövege – állítása szerint – „semmilyen hivatalos formában” nem került közlésre, „ellentétben például az Európai Unió Tanácsa Biztonsági Szabályzatával, amelynek angol nyelvű szövegét” az Európai Közösségek Hivatalos Lapjából meg lehet ismerni. Az indítványozó meg-

ítélése szerint az NBSz. normái állampolgárok jogait és kötelezettségeit érintik, s minthogy a tartalmuk nem megismerhető, ezzel sérül az Alkotmányban kimondott jogállamiság, jobbiztonság elve, a közérdekű adatok megismerhetőségéhez való elv, valamint az alapvető jog lényeges tartalma korlátozásának a tilalma. Az indítványozó vélekedése szerint a jogalkalmazó (így a bíróság) számára az egyébként nem megismerhető NBSz. alkalmazását az NBFtv.-nek az NBSz.-re utaló támadott szövegrészei teszik lehetővé és kötelezővé, ezért ez utóbbiak alkotmányellenesek. Megjegyzi az indítványozó, hogy keresete többek között éppen az NBSz. és mellékleteinek megismerésére irányult.

Alkotmányjogi panaszában az indítványozó az NMTv1. egésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését arra hivatkozással kérte, hogy az ítéletében a Fővárosi Ítéletábla elutasította azt a fellebbezését, amely a NMTv1. elsőfokú bíróság általi alkalmazását támadta. Vélekedése szerint az NMTv1.-gyel kihirdetett Megállapodás a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Együttműködési Tanács-beli és az Észak-atlanti Szerződés Szervezetével (NATO) aláírt – a 66/1994. (XII. 15.) OGY határozattal megerősített – „Békepartnerség” Keretdokumentumában foglalt programban való tagsága, az ennek keretében folyó biztonságpolitikai tanácskozások és a jelentős számú békepartnerségi hadgyakorlatban folytatott tevékenységek által szükségessé tett, a szervezet és Magyarország között, az együttműködés keretében egymáshoz eljuttatott minősített információk védelmét szolgálta. Magyarországnak a NATO-hoz való csatlakozásával a békepartneri viszony megszűnt, a tagsággal járó új információbiztonsági követelményeket az információ biztonságáról szóló, Brüsszelben, 1997. március 6-án kelt NATO Megállapodás megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 2000. évi IV. törvény (a továbbiakban: NMTv2.) tartalmazza. Minthogy az NMTv1. hatályon kívül helyezésére nem került sor, az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és – közvetetten – a 61. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartja azt, hogy jelenleg két törvény „azonos tárgykörben eltérő kötelezettségeket” állapít meg a Magyar Köztársaság számára.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. Az NBFtv. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„1. § (1) A Nemzeti Biztonsági Felügyelet (a továbbiakban: Felügyelet) az Észak-atlanti Szerződés Szervezete

(a továbbiakban: NATO), a Nyugat-európai Unió (a továbbiakban: NYEU), az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság, valamint az EURATOM (a továbbiakban együtt: EU) Biztonsági Szabályzataiban előírt követelmények érvényesítéséért felelős, a Miniszterelnöki Hivatal szervezeti keretében működő, önálló feladattal és hatósági jogkörrel rendelkező szervezet.”

„4. § A Felügyelet ellátja a NATO, a NYEU és az EU vonatkozó Biztonsági Szabályzataiban (a továbbiakban együtt: Biztonsági Szabályzat) a nemzeti biztonsági hatóságok számára előírt feladatokat, így különösen:

a) gondoskodik a NATO, NYEU és az EU minősített információk (a továbbiakban együtt: minősített információk) Biztonsági Szabályzatban előírt kezelésének fenntartásáról, a minősített információk védelmére vonatkozó intézkedések Biztonsági Szabályzattal történő összhangjáról, azok érvényesüléséről, valamint a szükséges ellenőrzések elvégzéséről,

(...)”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

1.1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem 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 indítványozónak a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletét 2008. február 11-én kézbesítették, és indítványa 2008. április 11. napján, azaz 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

1.2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogsérelem bekövetkezett, ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletében alkalmazott jogszabályi rendelkezések lehetnek. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó által támadott egyik jogszabály – az NMtv1. – a jogerős ítéletben kizárólag az elsőfokú bírósági ítélet ismertetésekor kerül megemlítésre, az ítélet rendelkező részét alátámasztó indokolás egyáltalán nem is tartalmazza. Így tehát az NMtv1. alkalma-

zására nem került sor és ezért az állított jogsérelem bekövetkezése a jelen jogerős ítélet összefüggésében nem merül fel.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság megvizsgálta az NBFtv. támadott szövegrészeiben nevesített NBSz.-szel szembeni indítványozói kifogásokat, amelyek alapja az, hogy – az indítványozó szerint – az NBSz. szövege nem megismerhető.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az NBFtv. elfogadásakor annak indokolása szerint a jogalkotó NBSz. alatt a NATO CM (55) 15 Szabályzatot értette, amelyet 2002. június 17-i hatállyal a Security within the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) című, C-M(2002)49. sz. dokumentummal elfogadott új Biztonsági Szabályzat váltott fel, és jelenleg is ez utóbbi van hatályban a NATO szervezetére nézve. Az NBSz. nem-minősített („unclassified”) dokumentumnak minősül A 2004. augusztus 17-én keltezett PO(2004)0102 – AS1. számú és annak nyomán meghozott 2004. szeptember 10-én keltezett PDN(2004)0001. számú NATO dokumentum tanúsága szerint az Észak-atlanti Tanács jóváhagyta többek között az NBSz. és a hozzátartozó AC/35–D/2002. sz. információbiztonsági irányelv nyilvánosságra hozatalát. A vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy 2006. augusztus 1-jén (azaz a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletének meghozatalát megelőzően) a IV-NBF/1/354–1/2006. szám alatt kiadott levélben a Nemzeti Biztonsági Felügyelet elnöke arról értesítette az indítványozó képviselőjét, hogy e-mailben részére már megküldte az NBSz. szövegét angol nyelven és egyébként ez a szöveg letölthető a Nemzeti Biztonsági Felügyelet honlapjáról (www.nbf.hu). (A kapott hivatalos tájékoztatás szerint az NBSz. szövegének letöltésére 2006 óta –azaz az alkotmányjogi panasz benyújtását jóval megelőző időpont óta – van lehetőség.) Az NBSz. 7 mellékletből („A” melléklet: Információbiztonsági megállapodás a NATO részes felei között; „B” melléklet: A biztonság alapelvei; „C” melléklet: Személyre szóló biztonsági átvilágítás; „D” melléklet: Műszaki biztonság; „E” melléklet: Információbiztonság; „F” melléklet: Informatikai biztonság; „G” melléklet: Iparbiztonság) és glosszáriumból áll. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az NBSz. „A” mellékletét – tagállamok közötti megállapodásról lévén szó – az NMtv2. hirdette ki, a többi mellékletének szövege a NATO egyik hivatalos nyelvén, angol nyelven megismerhető, akárcsak az Európai Unió Biztonsági Szabályzata.

Fentiek értelmében nem helytálló az indítványozó azon állítása, miszerint az NBFtv. támadott szövegrészeiben nevesített NBSz. szövege nem megismerhető, következésképp-

pen az alkotmányjogi panaszban állított alkotmány sérelem fel sem merülhet.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította az NBFtv. megjelölt rendelkezései támadott szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt.

Budapest, 2009. október 27.

Dr. Paczolay Péter 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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1025/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Bragyova András*, *dr. Lenkovic Barnabás* és *dr. Trócsányi László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 62. § (1) bekezdése első mondatának második fordulója, valamint második és harmadik mondatának – az Alkotmány 70/E. §-ára alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 150. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 62. § (1) bekezdése első mondatának második fordulója, valamint második és harmadik mondatának – az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvénynek (a továbbiakban: Ftv.) a nyelvvizsgát, mint a felsőfokú tanulmányok befejezését igazoló oklevél kiadásának feltételét előíró szabályát tartalmazó 62. § (1) bekezdés első mondatának második fordulója, valamint második és harmadik mondat, továbbá a szabály alóli mentesülést tartalmazó 150. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Álláspontja szerint a nyelvvizsga előírásával sérült az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében megfogalmazott munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog. Habár a szakmai képességek és a nyelvtudás között nincs összefüggés, a hallgató nyelvvizsga hiányában a záróvizsga sikeres letétele ellenére sem gyakorolhatja szakmáját. Ennek következményeként a felkészültségének nem megfelelő, alacsonyabb jövedelemmel járó munkát vállalhat, vagy egyáltalán nem talál munkát, így a rendelkezés az Alkotmánynak a szociális biztonsághoz való jogot deklaráló 70/E. § (1) bekezdésébe is ütközik.

Az indítványozó kifejtette, hogy az Ftv. 150. § (1) bekezdése az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tilalmazott hátrányos megkülönböztetést tartalmaz a negyven év alatti hallgatók tekintetében, mert elhelyezkedési esélyeik csökkennek.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„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/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.”

„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. Az Ftv. támadott rendelkezései:

„62. § (1) A felsőfokú tanulmányok befejezését igazoló oklevél kiadásának előfeltétele a sikeres záróvizsga, továbbá – ha e törvény másképp nem rendelkezik – az előírt nyelvvizsga letétele. Ha a képzési és kimeneti követelmény szigorúbb feltételt nem állapít meg, az oklevél ki-

adásához a hallgatónak be kell mutatnia azt az okiratot, amely igazolja, hogy

a) alapképzésben egy középfokú, „C” típusú általános nyelvi,

b) mesterképzésben a képzési és kimeneti követelményekben meghatározott államilag elismert vagy azzal egyenértékű nyelvvizsgát tett (a továbbiakban: nyelvvizsga). A tantervben a felsőoktatási intézmény meghatározhatja, hogy milyen nyelvekből tett nyelvvizsgát fogad el, azzal a megkötéssel, hogy a középiskolai érettségi bizonyítvány által tanúsított, illetve az érettségi vizsgaként elfogadott nyelvvizsgát általános nyelvi nyelvvizsgaként köteles elfogadni.”

„150. § (1) Ha az oklevél, illetve bizonyítvány megszerzésének az előfeltétele az általános nyelvvizsga megléte, a követelmény teljesítése alól mentesülnek azok a hallgatók, akik tanulmányaiknak első évfolyamon történő megkezdésének évében legalább a negyvenedik életévüket betöltik. Ez a rendelkezés azoknál alkalmazható utójára, akik a 2015/2016. tanévben tesznek záróvizsgát.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Ftv. 62. § (1) bekezdésének alkotmányosságát az Alkotmánybíróság már vizsgálta, ezért elsőként abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak”.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor res iudicata, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő, mint egy korábban elbírált ügyben. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.)

Az Alkotmánybíróság a 782/B/2000. AB határozatában a szabályozást az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének sérelme alapján támadó indítványt elutasította. Az indokolás szerint „a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alapjog, ezért korlátozása alkotmányos szempontú megítélésénél az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből és 70/A. § (1) bekezdéséből eredő szükségességi-arányossági tesztet kell alkalmazni. Az ilyen törvényi korlátozás csak akkor tekinthető alkotmányosnak, ha az megfelel az alapjog-korlá-

tozással szemben az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében támasztott követelményeknek [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 70.; 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 41, 43.]” (ABH 2008, 1761, 1767.) Rögzítette, hogy valamely foglalkozás gyakorlásának feltételhez kötése általában véve tehát alapjog-korlátozás, amely többnyire szükségesnek és arányosnak, így alkotmányosnak is tekinthető, a jogalkotó a korlátozással azonban nem állíthat objektív korlátot az adott tevékenységet folytatni kívánók elé. „Vagyis valamely foglalkozás gyakorlásához szubjektív feltételek előírása önmagában véve nem tekinthető alkotmányellenesnek, jóllehet szükségszerűen a választási szabadság korlátozását jelenti. Ezek teljesítésének lehetősége elvileg mindenki számára nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív), így az nem aránytalan vagy diszkriminatív. (...) A követelmények a hallgatók előtt már tanulmányaik megkezdése előtt ismertek, és a nyelvvizsga letételét tanulmányaik befejezéséig bármikor teljesíthetik. [...] A diploma (oklevél) feltételeként előírt nyelvvizsgatételi kötelezettség nem tekinthető túlzott mértékű elvárásnak a hallgatóval szemben.” (ABH 2008, 1761, 1768–69.) Ezért a határozat a munkához és foglalkozáshoz való jog korlátozását szükségesnek, és az elérni kívánt céllal arányosnak ítélte, így az indítványt elutasította.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ftv. 62. § (1) bekezdésének az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló részében az indítvány „ítélt dolog”, ezért az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

2. Az indítványozó az Ftv. 62. § (1) bekezdésének az Alkotmány 70/E. §-ára alapított alkotmányellenességét azzal indokolta, hogy – az oklevél hiányában – nem a szakmájában elhelyezkedő munkavállaló relatíve alacsonyabb jövedelemhez jut.

Az Alkotmánybíróság értelmezésében a szociális biztonsághoz való jog tartalma az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló jogot jelent. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 162, 163.; 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.] „Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimum állam általi biztosításának kötelezettségét tartalmazza.” [42/2000. (XI. 8.) AB határozat, ABH 2000, 329, 334.]

Mivel az Ftv. támadott rendelkezése a diploma megszerzésének egyik feltételét írja elő, Alkotmánybíróság megállapította, hogy e rendelkezés és az Alkotmány idézett 70/E. §-a között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó 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 2002, 215, 220.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.]

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az Ftv. 150. § (1) bekezdése átmeneti időre kivétel-szabályt fogalmaz meg a 40. életévet betöltött hallgatók javára.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az egymással összehasonlítható helyzetben lévők között alkalmazott olyan különbségtétellel szemben nyújt védelmet, amelynek nincs alkotmányosan elfogadható indoka. Ebből következően nem minden különbségtétel alkotmányellenes, hanem arra tekintettel fogalmazza meg a diszkrimináció tilalmát, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48–49.] A megkülönböztetés alkotmányosságának megítélésében a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéséből kell kiindulni, s az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemeire tekintettel kell fennállnia. A megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha az adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, kivéve, ha annak kellő súlyú alkotmányos indoka van. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–79.] „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs ésszerű indoka, tehát önkényes.” [16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]

Tekintettel arra, hogy a felsőfokú tanulmányaikat befejező hallgatók a diploma megszerzése szempontjából homogén csoportot alkotnak, akkor alkalmazható a különbségtétel alkotmányosan, ha annak kellő súlyú alkotmányos indoka van.

A felsőoktatásról szóló – 2006. február 28-ig hatályos – 1993. évi LXXX. törvény 95. §-a és 97. §-a szerint a nyelvvizsga nem volt a diploma kiállításának feltétele, e rendelkezéseket a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 2003. évi XXXVIII. törvény 23. § (2) bekezdése és 24. § (1) bekezdése módosította, amely – ellenkező törvényi rendelkezés hiányában – előírta a nyelvvizsga követelmény teljesítését, de a követelmény teljesítése alól a 25. § (2) bekezdésével beiktatott rendelkezés mentesítette a beiratkozás évében legalább 40. életévet betöltött hallgatókat. Az Ftv. ezt a szabályt vette át azzal, hogy a mentesség alkalmazhatóságát már határidőhöz kötötte.

Az Ftv. indokolása ezzel kapcsolatosan rámutatott: „A 40. életkorban felsőoktatási tanulmányokra jelentkezők jellemzően munka mellett vállalkoznak újabb oklevelet adó képzésre, és gyakran nem is rendelkeznek megfelelő nyelvi előképzettséggel. A felsőfokú tanulmányok mellett a nyelvvizsga-követelmények teljesítése erre tekintettel olyan nehéz feladatot jelent, amely több éves tanulmányok után esetleg mégsem eredményezi a munkakör betöltéséhez szükséges szakképzettség megszerzését.

Ezért életkor alapján biztosít felmentést a törvény az állami nyelvvizsga megszerzésének követelménye alól, amely rendelkezés a 2015/2016-ban vizsgát tevők esetében alkalmazható utóljára.”

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem tekinthető önkényesnek a megkülönböztetés, és így nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, hogy az Ftv. 150. § (1) bekezdése a diploma új feltételeinek előírása esetén – átmeneti időre – tekintetben vette egy korosztály sajátosságait, az idősebbek tanulással járó fokozott megterhelését.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

**Dr. Bragyova András alkotmánybíró
különvéleménye**

1. A nyelvvizsga és a diploma viszonyáról az Alkotmánybíróság már többször is állást foglalt, mindig alkotmányosnak tekintve a diploma (oklevél) kiadásának állami(lag elismert) nyelvvizsgához kötését. Az utolsó ilyen a 782/B/2000. számú ügyben hozott határozat (ABH 2008, 1761, 1771.), amelynek érvelését a jelenlegi határozat is követi.

Igaz, hogy az alkotmánybíráskodás precedensbíráskodás; de a precedenshez kötöttség a korábbi döntés helyességének valószínűségén alapul – különösen mint a jelen esetben, amikor a jogbiztonság, mely különben a precedenshez kötöttség fő indoka, nem játszik komoly szerepet. Esetünkben senki szerzett jogát vagy jogi pozícióját nem sértené a korábbi döntésekben elfogadott álláspont megváltozása.

A következőkben azon érveket mutatom be, amelyek szerintem indokoltá tették volna az alkotmánybírósági precedenstől való eltérést.

Ehhez három kérdést kell vizsgálnunk:

(1) a felsőoktatási oklevél megszerzése az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében biztosított foglalkozás szabad

megválasztásához és gyakorlásához való jog védett körébe esik-e;

(2) ha igen, az állami nyelvvizsga megkövetelése az oklevél „kiadásához” (érvényességéhez) korlátozza-e ezt az alkotmányos jogot; és végül

(3) ha korlátozza, ez a korlátozás alkotmányosan megengedett keretek között marad-e?

2. Elsőként az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése és a felsőoktatás kapcsolatát kell vizsgálnunk. A fő nehézség, hogy az Alkotmánybíróság a felsőoktatás alkotmányos megítélésében az Alkotmány oktatáshoz való jogot biztosító 70/F. § (2) bekezdését tekintette alapvetőnek. Az egyetemi autonómia alkotmányosan *expressis verbis* nem biztosított jogát pedig a 70/G. §-ra alapította. Ez nem alapítatlan, mert az Ftv. lényegében a felsőoktatást, mint oktatást szabályozza, a hallgatók helyzetét, a hallgatók és az egyetem kapcsolatát, az intézmények szervezetét, irányítását, stb.

Ugyanakkor a felsőoktatásban folytatott képzés tartalmát – szakzsargonban: a képzési és kimeneti követelményeket (a továbbiakban: KKK) – az Ftv. 153. § (2) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazás alapján a 15/2006. (IV. 3.) OM rendelet mellékletei határozzák meg. Ennek 1. számú melléklete világossá teszi, hogy a felsőoktatási képzés meghatározott foglalkozásokra teszi képessé a hallgatót. Ezt bizonyítja az említett OM rendelet 1. számú melléklete, amely „A végzettségi szinteket leíró általános jellemzők, kompetenciák” között ezt tartalmazza az alapképzési szakok tekintetében: „ismereteit illetően alkalmas ... szakképzettségének megfelelő munkakör ellátására”. Ugyanezt mondja a ciklusokra nem bontott képzéssel (mint a jogi) kapcsolatban is, amikor „nem szakspecifikus kompetenciaként” meghatározza, hogy minden, e szakokat végzett hallgató rendelkezék „a munkakörhöz szükséges olyan tulajdonságokkal, amelyek alapján képes együttműködni, kezdeményezésre és személyes felelősségvállalásra, döntéshozatalra, szakmai önképzésre”.

Az egyes szakok specifikus KKK-i minden esetben pontosan meghatározzák, hogy a végzett hallgatók milyen foglalkozások ellátására lesznek képesek. Egy példa az OM rendelet 2. számú mellékletéből:

Az alapfokozat birtokában a vadgazda mérnökök alkalmasak:

- a vadgazdálkodás és természetvédelem hatósági és közigazgatási feladatainak ellátására;

- vadgazdálkodási, vadkereskedelmi és turisztikai tevékenység végzésére;

- a vadgazdálkodás, vadászat, természetvédelem tervezésére, irányítására;

- vadgazdálkodási és természetvédelmi tanácsadásra;

- mezőgazdasági és erdőgazdasági vállalkozások, nem kormányzati szervek vadgazdálkodási és természetvédelmi feladatainak ellátására;

- vad- és halgazdálkodási, vadászati, halászati, horgászati és természetvédelmi szakigazgatási szerveknél és szakhatóságoknál, állat- és növénykertekben, vadasparokban, múzeumoknál munkakörök betöltésére.

Megállapítható tehát, hogy a felsőoktatás tartalma, meghatározott foglalkozásokhoz szükséges elméleti és gyakorlati ismeretek megszerzése, illetve átadása. (A felsőoktatási intézmények emellett természetesen számos más, nem oktatási, elsősorban kutatási és más tudományos feladatot is ellátnak.)

Tárgyunk szempontjából nem elhanyagolható, hogy az általános és a szakmai követelmények tartalmazzák a szakmához szükséges nyelvtudás elsajátítását, mint a képzési és kimeneti követelmények részét. Eszerint a záróvizsgát (Ftv. 60. §) tett hallgatónak a KKK-ban előírt és a MAB által ellenőrzött módon folytatott képzésben e követelménynek is eleget kellett tennie – különben nem tehetet volna sikeres záróvizsgát.

3. A foglalkozás szabad megválasztása a legfontosabb alapjogok egyike, mivel a modern társadalomban a legtöbb ember – nemcsak a munkavállaló – e jog gyakorlásával szerzi élete során jövedelmének jelentős részét. A foglalkozás szabad megválasztásához való jognak része, hogy az állam alkotmányosan elfogadható indok nélkül senkit ne akadályozzon a képzettségének megfelelő foglalkozás – társadalmilag elfogadott jövedelemszerző tevékenység – gyakorlásában. [Ezt az elvet az Alkotmánybíróság már 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában kimondta.]

A legtöbb jövedelemszerző tevékenység, a modern – szociológiai terminussal: professzionalizálódott – társadalomban intézményesített keretek között, mint a felsőoktatás, szerzett és igazolt szakképzettséghez kötött. Ez a kötöttség a foglalkozások jelentős részénél a foglalkozás ellátásának jogi feltétele, sőt adott esetben egy foglalkozás szakképzettség nélküli üzése büncselekmény (zugírászat, kuruzslás, csalás, stb.) is lehet. A felsőoktatásban szerzett képzettséget igazoló oklevél közokiratként igazolja, hogy egy meghatározott személy meghatározott foglalkozás (pl. vadgazda mérnök) végzésére képesített. A foglalkozáshoz szükséges ismeretek megszerzését az Ftv. 60. §-a szerinti záróvizsga (melynek feltétele az abszolutórium) sikeres letétele igazolja. Ezzel a hallgató a KKK-ban foglalt valamennyi követelménynek megfelelt, tehát egy meghatározott foglalkozás gyakorlására jogilag képesített (alkalmas). Az Ftv. 62. § (1) bekezdése ezen felüli – tehát nem a képzési követelmények részeként, ahol az idegen nyelv szakmának megfelelő oktatása szerepel – feltételként szabja a sikeres záróvizsgával együtt (és vele egyénértékűen) az államilag elismert nyelvvizsga letételét igazoló okiratot.

Jogilag ez azt jelenti, hogy az államilag elismert nyelvvizsga az oklevél érvényességének a szakképzettség megszerzéséhez járuló többletfeltétele. Hiába felelt meg a szakma gyakorlása összes feltételének a hallgató, ha nincs nyelvvizsgája, foglalkozását nem gyakorolhatja. Ezért az Ftv. 62. § (1) bekezdése korlátozza a sikeres záróvizsgát tett és ezzel a törvény szerint a foglalkozás gyakorlásához a jogszabály szerint szükséges ismeretet és készséget megszerzett, végzett hallgató az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében foglalt alapjogát.

4. Ezek alapján vizsgálendő, hogy fennállnak-e az alapjog korlátozásának alkotmányos feltételei, ami a szükségesség és arányosság vizsgálatát követeli meg.

4.1. A szükségesség megítélésénél fontos kérdés a korlátozás indoka: ha egy másik alapjog védelméről van szó, más a szükségességi mérce, mint amikor a törvényhozó igazolható, közérdekű, de mások jogait nem védő célt követ. Ebben az esetben a szükségesség mércéje is szigorúbb – a korlátozásnak több előfeltételnek kell megfelelnie, mintha egy másik alapjog védelméről lenne szó.

Esetünkben nyilván nincs szó mások jogainak védelméről, hanem egy közérdekűnek elfogadható (a nyelvtudás előmozdítása), egyébiránt eléggé paternalista szellemű, alapjog-korlátozásról. A korlátozás ezért már a szükségességi követelménynek sem felel meg. A szakma (foglalkozás) gyakorlásához szükséges nyelvtudás megszerzése ugyanis a KKK része, aminek teljesítését a hallgató a záróvizsgán (ill. az abszolutórium megszerzésével) igazolja. Ha a törvényhozó célja a foglalkozás gyakorlásához szükséges nyelvtudás megszerzésének biztosítása volt, akkor a választott eszköz – a nyelvvizsga letételét igazoló okirat bemutatásának előírása – erre alkalmatlan. Az állami nyelvvizsga ugyanis általános, és nem szakma-specifikus, nyelvmérleket igazol, ezért nem része egy foglalkozás gyakorlásához szükséges ismereteknek. (Miért kell Baudelaire-t eredetiben olvasni tudnia egy bányamérnöknek ahhoz, hogy szakmáját gyakorolja?) Az államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendszerét újrászabályozta a 137/2008. (V.16.) Korm. számú rendelet, amely a tíz évvel korábbi hasonló tárgyú kormányrendelet helyébe lépett. Ennek következtében az Ftv. itt vizsgált szabálya szigorúan véve értelmetlenné vált, mert már nincs C típusú nyelvvizsga (csak C1 szintű, de az mást jelent). A számunkra fontos kérdésekben a lényeg azonban nem változott, mert az új kormányrendelet is különböztet általános nyelvi és szaknyelvi vizsgák között [2. § (4) bekezdés a) pont], az Ftv. 62. § (1) bekezdés a) pontja pedig „általános nyelvi” nyelvvizsgát kíván meg.

Nem szükséges a törvényhozó beavatkozása, ha a munkaerőpiac önmagában elegendő indítékot ad a nyelvtudás megszerzésére mindazokban a szakmákban, ahol ennek van gyakorlati jelentősége. Ahol pedig nincs, ott a törvényes kötelezés eleve szükségtelen lenne. Ezen kívül az egyes foglalkozásokban és munkakörökben akár jogszabály is előírhatja az államilag elismert nyelvvizsga megszerzését, mint alkalmazási feltételt – ha van kellő súlyú indoka.

A vitatott korlátozás tehát szükségtelen, mert általános nyelvi nyelvtudás igazolását kívánja meg – tehát nem a szakma, a foglalkozás gyakorlásához szükséges nyelvtudást (amit a KKK-i szerint a végzett hallgató már megszerzett, ha szükséges volt).

4.2. Az előbb mondottak után az arányosság kérdése fel sem merülne. De ha a korlátozás szükségessége alkotmányosan nem lenne kifogásolható, akkor is aránytalanul súlyos lenne. Az aránytalanságot az alapozza meg, hogy az alkotmányosan indokolható korlátozás nem az alapjogot legkevésbé korlátozó eszközt választja. Az itt vizsgált kor-

látozás – egy foglalkozás gyakorlása lehetőségének elzárása általános idegen nyelvi ismeretek igazolásának hiánya miatt – aránytalanul súlyos, mert az egyik oldalon egy alapjog gyakorlásának jogi lehetetlensége áll, a másik oldalon egy általános, és más módon is előmozdítható közérdek.

Egyébiránt a közérdek elég távoli, hiszen az idegen nyelvek ismerete rendszeresen előny az egyén számára, amelynek előmozdítása csak akkor közérdek (közös érdek, *bonum commune*), ha ez a társadalom egészének állapotát javítja. Az idegen nyelvet ismerők számának növekedése felfogható ilyen érdeknek, vagy elfogadható, hogy a törvényhozó ennek tekint. Az arányossági probléma itt az, hogy az általános idegen nyelvismeretet a foglalkozáshoz szükséges ismeretek megszerzésétől függetlenül többletfeltételnek szabja a foglalkozás gyakorlásához. Az egyik oldalon tehát befejezett és megszerzett foglalkozási képesítés (pl.: vadgazda mérnök vagy orvos) áll; a másikon pedig, hogy e foglalkozás gyakorlását – az oklevél kiadását – csak akkor engedni a törvény, ha a szakmai ismereteken kívül még általános nyelvvizsgáról szóló igazolást is bemutat. Ez a korlátozás mindenképpen aránytalan, függetlenül a cél alkotmányosan elfogadható-igazolható voltától.

Budapest, 2009. október 27.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1105/B/2008. AB határozat

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 Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény 30. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról szóló 82/2006. (MK 94.) HM utasítással összefüggésben előterjesztett indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a katonai építésügyi hatóságok szervezetrendszerének alkotmányellenességét állítja. Kérelmében kifejti, hogy a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 3. § (1) bekezdése a honvédelmi és katonai célú építmények vonatkozásában az építésügyi, valamint az építésfelügyeleti hatósági jogkört első fokon a Honvédelmi Minisztérium (a továbbiakban: HM) illetékes hivatalába tartozó katonai építésügyi hatósági, illetve építésfelügyeleti feladatokat ellátó szervezeti egységhez, másodfokon a honvédelmi miniszterhez telepíti. A 82/2006. (MK 94.) HM utasítás mellékleteként kiadott HM Szervezeti és Működési Szabályzat (a továbbiakban: HM SZMSZ) alapján első fokú szervként a HM Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal (a továbbiakban: HM KEHH) jár el. Álláspontját, mely szerint az „elsőfokú szerv függetlenségének (...) még a látszata sincs meg”, az indítványozó a HM SZMSZ-nek a felettes utasításadási jogkörére, az „irányítottásra” vonatkozó általános rendelkezései alapján alakította ki, és rámutatott, hogy a HM KEHH a jogi szakállamtitkár irányítása alá, végső fokon a miniszter alárendeltségébe tartozó, a HM belső szervezeti egységeként működő szervezet. Az Alkotmánybíróság hasonló ügyben született 521/B/2003. sz. határozatára hivatkozva az indítványozó úgy ítéli meg, hogy az abban megfogalmazott követelményeknek a katonai építésügyi hatóságok szervezetrendszerének jelenlegi szabályozása nem felel meg: a szervezeti kereteket egyrészt normatív utasítás tartalmazza, így a katonai építésügyi hatóság nem kizárólag a jog által meghatározott szervezeti keretek között működik. A felettes utasításadási joga, a katonai függelmi helyzet továbbá veszélyezteti annak a követelménynek az érvényesülését, mely szerint a hatóság kizárólag a jog által meghatározott működési rendben fejtheti ki tevékenységét.

Az indítványozó kifejti: a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 106. § (1) bekezdése szerint 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. E követelménynek azonban az ismertetett okok miatt a katonai létesítmények engedélyezésével kapcsolatos másodfokú hatáskör és szervezetrendszer szabályozása szerint nem tesz eleget. A támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisíté-

sét az indítványozó a törvényellenességre – és így az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének sérelmére – tekintettel kérte.

Utalt emellett arra is az indítványozó, hogy szerinte a HM SZMSZ-nek a katonai építésügyi hatóságról szóló részei is sértik a Ket. 106. § (1) bekezdését, illetve arra is hivatkozott, hogy a Ket. 19. § (1) bekezdése alapján a hatóság hatáskörét normatív utasítás nem, csak jogszabály állapíthatja meg. A HM SZMSZ egésze vagy egyes konkrét rendelkezései megsemmisítésére azonban határozott kérelmet nem terjesztett elő.

2. Az indítványozó az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: OTTtv.) 30. § (2) bekezdésének megsemmisítését is kezdeményezte. A sérelmezett előírás a hatályba lépését követően indult államigazgatási ügyekben az 1/1–11. sz. mellékletekben rögzített országos műszaki infrastruktúra-hálózatok és az egyedi építmények vonatkozásában a törvény rendelkezéseinek alkalmazását írja elő. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezés értelmezhető oly módon is, hogy egyedi államigazgatási hatósági ügyekben döntések hozhatók anélkül, hogy az egyedi építmények helyének meghatározása és az övezet tényleges kiterjedésének lehatárolása a törvény 9. § (5) és 16/C. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a megyei településrendezési, illetve a települési szintű szervezeti tervekben megtörténne. Mindez pedig szerinte jogbizonytalanságot és ekként az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét okozza.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a honvédelmi miniszter véleményét.

II.

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

2. Az OTTtv. támadott rendelkezése:

„30. § (2) E bekezdés hatálybalépését követően indult államigazgatási ügyekben az 1/1–11. számú mellékletekben rögzített országos műszaki infrastruktúra-hálózatok és az egyedi építmények vonatkozásában e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.”

3. A Ket. érintett rendelkezései:

„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 jogorvoslathoz 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.”

4. Az R. támadott – az indítvány elbírálásakor hatályos – rendelkezése:

„3. § (1) A Kormány a katonai építésügyi hatósági jogkör gyakorlójaként, országos illetékességgel

a) első fokon a Honvédelmi Minisztérium Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal vezetőjét,

b) másodfokon a honvédelemért felelős minisztert

(a továbbiakban együtt: katonai építésügyi hatóság) jelöli ki.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során az indítványozó elhalálozott. Mivel az érdemi elbírálás feltételei adottak, az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi funkciójából, a közérdekeség elvéből következően [1/2006. (IX. 25.) Tü.áf.] a kérelmet elbírálta.

2. Az R. megsemmisíteni kért rendelkezését az indítvány benyújtását követően – 2009. március 1-jei hatállyal – módosította a Nemzeti Hírközlési Hatóság eljárásában közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, valamint egyes szakhatósági közreműködések megszüntetéséről és módosításáról szóló 362/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet 36. § (1) bekezdése. A támadott rendelkezést ezt követően – 2009. október 1-jei hatállyal – az építési beruházások megvalósításának elősegítése érdekében egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 196/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 59. §-a is módosította, a módosítás 2009. október 1. napján lépett hatályba.

Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll hatáskörben – főszabály szerint – az elbírálás időpontjában hatályban lévő szabályozás alkotmányosságát bírálja el. Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlatának megfelelően – kivételként az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében is lefolytatja, ha az tartalmilag a korábbival alkotmányjogi szempontból azonos, és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma (pl. 1066/B/1995. AB végzés, ABH 1999, 867, 868.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.).

Az R. korábbi, az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezése szerint „[a] honvédelmi és katonai célú építmények tekintetében az építésügyi, valamint az építésfelügyeleti hatósági jogkört első fokon a Honvédelmi Minisztérium illetékes hivatalába tartozó katonai építésügyi

hatósági, illetve építésfelügyeleti feladatokat ellátó szervezeti egység, másodfokon a honvédelmi miniszter (a továbbiakban együtt: katonai építésügyi hatóság) gyakorolja”. A HM SZMSZ IV. fejezetének „A miniszter alárendeltségébe tartozó szervezetek” alcímének 1. pont (3) bekezdése pedig az első fokú építésügyi hatósági feladatok ellátását a HM KEHH hatáskörébe utalta. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény hatálya alá tartozó szervek jegyzékéről szóló 1085/2004. (VIII. 27.) Korm. határozat alapján a HM KEHH nem minisztériumi formában működő központi közigazgatási szerv. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Kásztv.) 5. § (2) bekezdése szerint, ha jogszabály a központi államigazgatási szervnek címez hatáskört, azt a szerv vezetője gyakorolja. Ekként az elsőfokú hatáskör a HM KEHH főigazgatóját illette.

A támadott rendelkezés hatályos szövege a következő: „A Kormány a katonai építésügyi hatósági jogkör gyakorlójaként, országos illetékességgel

a) első fokon a Honvédelmi Minisztérium Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal vezetőjét,

b) másodfokon a honvédelemért felelős minisztert

(a továbbiakban együtt: katonai építésügyi hatóság) jelöli ki.”

Ajogalkotó tehát nem tett mást, mint nevesítette az első fokon – a HM–SZMSZ és a Kásztv. alapján eddig is – eljáró hatóságot, a HM KEHH vezetőjét. A másodfokú hatáskört a jogszabály-módosítás nem érintette: e hatáskör gyakorlására korábban és jelenleg is a honvédelmi miniszter jogosult és köteles.

Megállapítható, hogy a támadott és az elbírálásakor hatályos jogszabályi rendelkezések normaszövegének részleges eltérése ellenére az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma jelenleg is fennáll. Ennek következtében a jogszabály-módosítás az utólagos normakontroll eljárás megszüntetését nem indokolta.

3. Mivel az Alkotmánybíróság az R. támadott rendelkezését korábban – az 521/B/2003. AB határozatban (ABH 2004, 1732.) – már vizsgálta, először abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ügy nem minősül-e ítélt dolognak.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend). 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog címen 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 összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását.

Az 521/B/2003. AB határozatban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az R. 3. §-a sérti-e az Alkotmány 2. §

(1) bekezdését, illetve az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 19. § (6) bekezdését (amely szerint a közigazgatási szerv a saját ügyének elintézésében nem vehet részt), és a magasabb szintű jogszabályba ütközés folytán az Alkotmány 35. § (2) bekezdését. Megállapította a testület, hogy az „alapító okiratok egyértelműen kifejezésre juttatják, hogy a Honvédelmi Minisztérium belső szervezeti egységeitől elkülönítetten működik önálló hivatalként a katonai építésügyi hatóság, és a katonai építésügyi hatóságtól ugyancsak elkülönítetten végzi munkáját a katonai, valamint honvédelmi rendeltetésű beruházásokat előkészítő építettség szerv is. Nincs tehát arról szó, hogy a katonai építésügyi hatóság saját ügyében jár el, és hogy építési engedélyt a saját maga számára ad ki. A másodfokon eljáró honvédelmi miniszter sem saját ügyét, hanem – az építettség önálló költségvetési szerv kérelme alapján – a sajátos katonai és honvédelmi építményekre vonatkozó építésigazgatási engedélyezési eljárásban önálló jogi személyként eljáró katonai építésügyi hatóság döntéseinek a felülvizsgálatát végzi a jogszabályok előírása szerint a jogorvoslati eljárásban.” (ABH 2005, 1732, 1740-1741.)

Megállapítható egyrészt, hogy a korábbi és a jelen eljárás azonos jogszabályhely, azonban – az R. 3. § (1) bekezdésének módosításai nyomán – nem azonos tartalmú normaszöveg utólagos alkotmányossági vizsgálatára vonatkozik, a korábbi eljárásban továbbá az Alkotmánybíróság álláspontja kialakítása során részben a katonai építésügyi hatóság – a HM KEHH jogelődje, a HM Munkabiztonsági és Építésügyi Hatósági Hivatal – azóta hatályon kívül helyezett alapító okiratában foglaltakra támaszkodott. Ezen kívül pedig a korábbi indítványozó kérelmét a jelen ügytől eltérő indokokra alapította.

Mindezek miatt az az ügy nem minősül *res iudicata*-nak, ezért az Alkotmánybíróság a jelen indítvány vizsgálatát az alábbiak szerint érdemben végezte el.

4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az R. 3. § (1) bekezdésének a Ket. 106. § (1) bekezdésével – és ezáltal az Alkotmány 35. § (2) bekezdésével – való összhangját.

Az 1. §-a szerint az R.-et a honvédelmi és katonai célú építmények és a velük kapcsolatos építési tevékenységek építésügyi hatósági engedélyezési eljárásában kell alkalmazni, amely eljárások – figyelembe véve a Ket. 12. § (2) bekezdését – közigazgatási hatósági eljárásnak a Ket. tárgyi hatálya alá tartoznak. A Ket. maga határozza meg azoknak az ügyfajtáknak a körét, amelyek esetében az eljárási törvényben foglalt általános szabályokat egyáltalán nem, vagy csak kiegészítő jelleggel kell alkalmazni. Az R. hatálya alá tartozó ügyfajták nem tartoznak ebbe a körbe, a HM KEHH hatósági eljárása során tehát a Ket. rendelkezései alkalmazandók.

Az R. 3. § (1) bekezdése alapján az R. hatálya alá tartozó hatósági ügyekben első fokon a HM KEHH vezetője, másodfokon a honvédelmi miniszter jár el. A Ket. 106. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél jogorvoslatához való jogának érvényesülése érdekében – az olyan ügyek kivételével, amelyekben e törvény alapján nincs helye fellebbezés-

nek – 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. Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal vizsgálta, hogy a Ket. e rendelkezése milyen követelményeket támaszt a közigazgatás szervezetrendszerével, a hatáskörök telepítésével kapcsolatban. A 19/2007. (III. 9.) AB határozatában a testület megállapította, hogy az önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos hatáskörű Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal vezetője nem tekinthető az általa vezetett szervtől szervezeten belül, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szervnek (ABH 2007, 923, 926.). A 35/2008. (IV. 3.) AB határozat szerint pedig a [Kulturális Örökségvédelmi] „Hivatal vezetője által – a Hivatal területi szervei útján gyakorolt elsőfokú hatósági és szakhatósági jogkörben – hozott elsőfokú döntései ellen másodfokú hatósági jogkört gyakorló szervként a Hivatal vezetője jár el. (...) a Hivatal elnöke nem tekinthető az általa vezetett szervtől szervezeten belül, illetve feladatkör szempontjából a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szervnek.” (ABH 2008, 1361, 1365.) Egy másik határozatában hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is, hogy „ha egy szerv szervezeten belül ugyan beleilleszkedik egy nagyobb államigazgatási szerv szervezeti struktúrájába, de jogszabályban meghatározott önálló hatásköre van, vagyis ha feladatkörét saját nevében, nem a vezető helyett, vagy nevében gyakorolja, önállóan tekinthető” (1300/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 3308, 3313.).

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság a következőket mérlegelte döntése során. A HM SZMSZ különbséget tesz a HM szervek – tehát a HM szervezeti egységei (Ministeri Kabinet, főosztályok, titkárságok) –, illetve a miniszter alárendeltségébe tartozó HM szervezetek között. A HM KEHH a honvédelmi miniszter alapítói határozata – a 61/2005. (HK 9.) HM határozat – szerint tevékenységének jellege alapján közhatalmi, a feladatellátáshoz gyakorolt funkciói szerint önállóan működő és gazdálkodó, jogi személyiséggel rendelkező, országos illetékességű költségvetési szerv (5., 7., 10. pont). Feladatait a honvédelmi miniszter közvetlen alárendeltségében, a hivatali működés tekintetében a jogi szakterületért felelős szakállamtitkár irányítása alatt végzi (9. pont). Élén a miniszter által kinevezett vezető (főigazgató) áll (13. pont). A HM KEHH tehát a honvédelmi tárca irányítása alá tartozó szervezet, amely azonban nem minősül a HM belső szervezeti egységének. Az R. kifogásolt rendelkezése is egyértelmű abban a tekintetben, hogy az elsőfokú hatáskör címzettje a HM KEHH vezetője, és ettől elkülönítetten a másodfokú hatáskört a miniszter gyakorolja. A HM KEHH tehát olyan, a honvédelmi tárcahoz tartozó, azonban belső HM szervnek nem minősülő költségvetési szerv, amelynek jogszabályban meghatározott önálló – a főigazgató által gyakorolt – hatásköre van.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az R. hatáskört megállapító és a Ket. 19. § (4) bekezdésének hatáskör-elvonási tilalmat előíró rendelkezése [„A hatóságtól – a 20. § (3) beke-

désében foglalt kivétellel – a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.”] együttesen garanciát nyújtanak arra, hogy a HM KEHH hatáskörébe utalt hatósági ügyeket a HM, illetve a miniszter a hatáskör címzettjétől nem vonhatja el. Az első- és másodfokú hatáskör egyértelmű elkülönítésének – és így a hatékony jogorvoslatnak – a különös garanciáját nyújtja továbbá az R. 3. § (2) bekezdése, amely rögzíti, hogy a katonai építésügyi hatóság hatósági jogkörének gyakorlása során csak a jogszabályoknak van alárendelve, a hatósági ügyekben hozandó döntésében nem utasítható. Ez azt jelenti, hogy az R. által szabályozott eseti hatósági döntések kivételt jelentenek a HM jogi szakállamtitkáranak a HM KEHH vonatkozásában – a HM SZMSZ IV. fejezet, „A miniszter alárendeltségébe tartozó szervezetek” alcím 1. pontja, illetve a 61/2005. (HK 9.) HM határozat 9. pont alapján – fennálló irányítási joga alól. Ezekben az ügyekben a HM KEHH vezetője – mint katonai építésügyi hatóság – önállóan, s HM belső szervezeti egységeitől elkülönülten, kizárólag a jogszabályoknak alárendelten jár el, számára utasítás nem adható. A másodfokon eljáró honvédelmi miniszter pedig a hatósági döntések felülvizsgálatát végzi a jogszabályok előírása szerint a jogorvoslati eljárásban. A miniszter másodfokú döntéseinek szakmai előkészítése a védelmi tervezési és infrastrukturális szakállamtitkár közvetlen irányítása alatt működő védelemgazdasági főosztály feladata [HM SZMSZ IV. fejezet, „A védelmi tervezési és infrastrukturális szakállamtitkár közvetlen irányítása alatt működő szervezetek” alcím, 14. pont (72) bekezdés].

Végezetül szükségesnek tartja az Alkotmánybíróság, hogy jelen ügyben is rámutasson: „A katonai építésügyi hatóság a honvédelmi, katonai célú objektumok megépítésének engedélyezési eljárásában köteles a jogszabályi előírásokat betartani. Az engedélyezési folyamatban egyébként is számos szerv vesz részt az építésügyi hatóság mellett, így a helyi önkormányzat (a területrendezési feladatkör ellátásának keretei között építési szabályzatokat, településrendezési terveket készített), a szakhatóságok és műszaki szakértők, a területi főépítész, az építészeti és műszaki tervezők, a kivitelezők és a közművek, az építésügyi hatósági ellenőrzés és az építésfelügyelet szervei, az építésügy központi irányítását végző szervek (...). Mindezek tevékenysége mellett az engedélyezési eljárásban hozott jogerős határozat közigazgatási peres eljárás keretében bíróság előtt is megtámadható. A törvényalkotó kellő súlyú és hatású törvényi garanciákat alakított ki tehát arra, hogy a sajátos építményfajták közül a katonai és honvédelmi célú építmények hatósági engedélyezés eljárásának jogszerűsége biztosított legyen.” (...) „A katonai, honvédelmi célú építmények engedélyezését célzó eljárásban résztvevő szervek a közérdeknek megfelelően, az ügyfélnek minősülők jogait és jogos érdekeit is figyelembe véve hozhatnak jogszerű döntéseket.” (521/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1732, 1741.)

Összefoglalva: mivel a hatályos jogszabályok alapján a HM KEHH a HM belső szervezeti egységének nem tekinthető, és a HM irányítási joga egyedi katonai építési hatósági ügyek befolyásolására nem irányulhat, az Alkotmánybíróság

ügy úgy ítélte meg, hogy az R. 3. § (1) bekezdése kapcsán az indítványozó által hivatkozott törvényellenesség, vagyis a Ket. 106. § (1) bekezdésének sérelme, illetve ezzel összefüggésben az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének a sérelme sem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság ezért az R. 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

5. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozónak a HM SZMSZ-szel – mint az állami irányítás egyéb jogi eszközével – összefüggésben előterjesztett kérelme nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdésében foglaltaknak, mely szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó ugyanis a HM SZMSZ egészének, illetve „a katonai építésügyi hatóság működését érintő részei”-nek a Ket. egyes rendelkezéseibe ütközését állította, viszont e tekintetben alkotmányellenességre nem hivatkozott, és sem a HM SZMSZ egésze, sem egyes rendelkezései megsemmisítésre irányuló határozott kérelmet nem terjesztett elő.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt az indítványozói hivatkozást vizsgálta meg, mely szerint az OTTtv. támadott 30. § (2) bekezdése sérti a jogbiztonság követelményét.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A 9/1992. (I. 30.) AB határozatában kimondta, hogy 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. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. (ABH 1992, 59, 65.) A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat szerint 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.) Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményének alapvető eleme a normavilágosság. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó ezen követelmény sérelme miatt 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.]

Az Országos Területrendezési Terv országos érdekből határozza meg kötelező érvénnyel a műszaki infrastruktúra rendszerek térbeli rendjét és a területhasználat szabályait. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az OTTtv. támadott 30. § (2) bekezdése, amely azt mondja ki, hogy az e bekezdés hatálybalépését követően indult államigazgatási ügyekben az 1/1–11. számú mellékletekben rögzített országos műszaki infrastruktúra-hálózatok és az egyedi építmények vonatkozásában e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni, nem minősül eleve értelmezhetetlen rendelkezésnek. Mivel „[ö]nmagában nem sérti a jogbiztonságot az, ha a jogszabály a jogalkalmazás során értelmezésre szorul” [31/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 352, 365.], és az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezéssel összefüggésben nem állapított meg olyan hiányosságot, amely a jogalkalmazás során ne lenne feloldható, a támadott rendelkezés megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2009. október 6.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

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

Dr. Holló András s. k., *Dr. Paczolay Péter s. k.,*
alkotmánybíró az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kiss László
alkotmánybíró helyett

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

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

1129/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 társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 15. § (1) bekezdése

„A rokkantsági nyugdíjas” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó indítványában – konkrét peres ügyére hivatkozva – a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 15. § (1) bekezdésének – értelemszerűen – „A rokkantsági nyugdíjas” („...öregségi nyugdíjra nem jogosult”) szövegrésze tekintetében utólagos normakontrollt kezdeményezett. Véleménye szerint „vagy a Tny. 15. § (1) bekezdésének rendelkezései, vagy a kialakult joggyakorlat” alkotmányos jogokat sért, mert az eljáró szervek a támadott rendelkezésre alapozva utasították el – az 52 éves korától rokkantsági nyugdíjas – indítványozónak az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően benyújtott öregségi nyugdíj iránti igényét.

Az indítványozó az Alkotmánybíróság különböző határozataira utalással kifejtette, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elve eljárási garanciát nyújt az alanyi jogok érvényesítésére, így a rokkantsági nyugdíjas szerzett jogát sérti, ha nem jogosult a számára – állítása szerint – kedvezőbb öregségi nyugdíj igénylésére, amelyre ellenszolgáltatás – járulékfizetés – fejében szerzett jogot. Egyben a kifogásolt szabály az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tiltott diszkriminációt is megvalósít a rokkantsági nyugdíjasokkal szemben, mert az, akinek a rokkantsági nyugdíjra való jogosultsága a Tny. 30. § (1) bekezdése szerint megszűnt, utóbb, a jogszabályi feltételek megléte esetén öregségi nyugdíjra tarthat igényt.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

„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.”

2. A Tny. érintett rendelkezése:

„15. § (1) A rokkantsági nyugdíjas és a (2) bekezdésben foglaltak esetén a baleseti rokkantsági nyugdíjas öregségi nyugdíjra nem jogosult.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási jogszabályok alkotmányosságának vizsgálata kapcsán több határozatában kimondta, hogy a szerzett jogok megvonása sérti a jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonság elvét. [Elsőként: 11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34, 35.] Rögzítette, hogy a járulékfizetéssel ellentételezett szolgáltatások alkotmányos védelem alatt állnak a társadalombiztosítás terén. [26/1993. (II. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.; 89/D/2003. AB határozat, ABH 2006, 1993, 1996.] A nyugdíjrendszer kapcsán az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy bár a társadalombiztosítási nyugdíjon belül is egyre dominánsabbá válik a nyugdíj biztosítási jellege a szociális elemekkel szemben, változatlanul jellemzője a vegyes rendszerű nyugdíj. [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 333.; 37/2007. (VI.12.) AB határozat, ABH 2007, 457, 461.] „A »vásárolt jogra« azonban csak a biztosítással fedezett szolgáltatások esetében lehet sikerrel hivatkozni, viszont az elemek keveredése miatt nem dönthető el teljes pontossággal, hogy melyik mögött áll ellenszolgáltatás, és melyik mögött nem. (...) Azokban az esetekben tehát, amelyekben a biztosítási elemnek van szerepe, a tulajdonvédelem alapján, azokban pedig, ahol a biztosítási elemnek nincs szerepe, a jogbiztonság alapján kell megítélni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.” [37/2007. AB határozat, ABH 2007, 457, 461.]

A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 14. § (1) bekezdése szerint a társadalombiztosítás rendszerében nyújtott ellátások az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás keretében vehetők igénybe. A nyugdíjbiztosítási ellátások között sorolja fel a (3) bekezdés ab) pontja a rokkantsági nyugdíjat, a 18. § (1) bekezdése pedig tartalmazza, hogy a társadalombiztosítási ellátások fedezetére a biztosított által fizetett egészségbiztosítási járulék és nyugdíjjárulék, illetőleg a foglalkoztató által fizetett egészségbiztosítási járulék és nyugdíj-biztosítási járulék szolgál. A 3. § (2) bekezdése azonban az alapelvek között rögzíti, hogy az állam a társadalombiztosítási ellátások fedezetét akkor is biztosítja, ha a társadalombiztosítás kiadásai a bevételeket meghaladják.

A rokkantsági nyugdíj – mint a saját jogú nyugdíj szolgáltatások egyik típusa – jogosultsági feltételeit a Tny. 23. § (1) bekezdése és 24. §-a tartalmazza, amely szerint az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése előtt, az öregségi nyugdíjhoz előírtnál lényegesen kevesebb szolgálati idő esetén is megállapítható a munkaképességét hatvanhét százalékban elvesztett személynek – ezen állapot fennállásáig –, ha rendszeresen nem dolgozik, vagy keresete lényegesen kevesebb a megrokkánás előtti kereseténél. Aki rokkantsági nyugdíjban részesül, az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése esetén már nem igényelheti az öregségi nyugdíjat.

A rokkantsági nyugdíj esetében – ellentétben az öregségi nyugdíjjal, amelynek összege a kereset, a munkavállaló és munkáltató által befizetett járulékok és jogszabály által megkívánt idő függvényében állapítható meg – a „vásárolt jog” csak annyiban jöhet szóba, hogy hosszabb szolgálati idő esetén az összege magasabb, illetőleg közelít vagy megegyezik az öregségi nyugdíjjal, egyebekben azonban a szolidaritási elv van túlsúlyban, hiszen a rokkant, aki sem életkora, sem szolgálati ideje alapján nem lenne jogosult öregségi nyugdíjra, rokkantsága megállapításától kezdődően nyugdíj szolgáltatásban részesül. E szociális szempontok szerint megállapítható nyugdíjjogosultság feltételei eltérnek a Tny. 7. §-ában szabályozott öregségi nyugdíjjogosultság feltételeitől, ezért zárja ki mind a 15. § (1) bekezdése, mind a 23. § (2) bekezdése, hogy aki valamely nyugellátásban részesül, a másik típusú nyugdíj szolgáltatást igényelje. A Tny. 24. § (1) bekezdése a rokkantsági nyugdíj megállapításához a rokkant életkorától függően 2–20 év szolgálati időt követel meg, illetőleg a (2) bekezdésben foglalt esetben szolgálati időre tekintet nélkül biztosítja. A hosszabb szolgálati idő esetében azonban a rokkantsági és az öregségi nyugdíj közti különbség eltűnik, mert a 29. § (4)–(5) bekezdése szerint a huszonöt évet meghaladó szolgálati idő után a III. rokkantsági csoportba tartozók nyugdíja az öregségi nyugdíj mértékével azonos, a II. és I. rokkantsági csoportban (a teljesen munkaképtelennek minősülő rokkant esetében) pedig a havi átlagkereset 5, illetőleg 10 százalékaival több, mint a III. rokkantsági csoportban, vagyis ilyen esetben a jogalkotó a kétfajta szolgáltatásnál azonos súllyal értékelte a biztosításban töltött időt (és járulékfizetést). Az indítványozó nyugdíjazása idején hatályos, a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény (a továbbiakban: T.) 42. §-a is kizárta a rokkant nyugdíjas öregségi nyugdíjra való jogosultságát, valamint a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 89/1991. (V. 1.) MT rendelet 115. § és 117. §-a a huszonöt évet meghaladó szolgálati idő után a fentiekkel azonosan rendelte megállapítani a rokkantsági nyugdíj mértékét.

Az Alkotmánybíróság a 321/B/1996. AB határozatában – amelyben a T. azon szabályának alkotmányosságát vizsgálta, amely szerint az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése után a rokkantsági nyugdíj mértékét állapotváltozás miatt nem lehet módosítani –, az alábbiakat állapította meg: „A T. az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtt munkaképességét rokkantság vagy baleseti rokkantság miatt elvesztett személynek a szociális biztonság alkotmányos elve alapján biztosítja ellátását, felső határként a rokkantság előtt elért átlagkereset összegében. [T. 50. § (3)] A nyugdíjkorhatár elérése előtt a rokkantsági nyugdíj rokkant állapot alapján biztosított kivételes ellátás. (...) Nem minősíthető tehát alkotmányellenesnek az a szabály, amely szerint az öregségi nyugdíjra jogosító életkor betöltése után a rokkantsági nyugdíj mértékét állapotváltozás miatt módosítani nem lehet.” (ABH 1996, 617, 618–619.)

A fentiek értelmében a biztosított járulékfizetés fejében a nyugellátás – jogszabályi feltételektől függő – különböző fajtáinak szolgáltatására szerez jogosultságot, így aki a rokkantsági nyugdíjat igényelte, várománya a szolgáltatás nyújtásával teljesül. Erre figyelemmel a Tny. 15. § (1) be-

kezdése, amely kizárja, hogy a rokkantnyugdíjas a már megszerzett szolgáltatás helyett más nyugdíj szolgáltatást igényeljen, nem sérti a jogbiztonság elvét, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

2. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések hátrányos megkülönböztetést tartalmaznak az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött rokkant nyugdíjasokra, szemben azokkal, akik a rokkantsági nyugdíjra jogosultság megszűnése után, az öregségi nyugdíjkorhatár elérése esetén öregségi nyugdíjra jogosultak.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Kifejtette, hogy az Alkotmány e rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánynak ez az általános jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie. Alkotmányellenesnek akkor minősül a megkülönböztetés, ha a jogalkotó a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó, egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77-78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281-282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203-204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138-140.; 39/1999 (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342-344.; 37/2002. (IX. 4.) AB határozat, ABH 2002, 230, 241-242.] Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy „az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.].

A Tny. 30. § (1) bekezdése értelmében a rokkantsági nyugdíjra jogosultság megszűnik, ha a nyugdíjas már nem rokkant, vagy rendszeresen dolgozik és keresete négy hónap óta lényegesen nem kevesebb annál a keresetnél, amelyet a megrokkánás előtti munkakörében rokkantság nélkül elérhetne. A nyugdíj szolgáltatás megszűnésének alapja ebben az esetben a rokkant egészségi állapotának javulása, aki munkába állásától ismét járulékfizetővé válik, és – a joga-

sultságnak a Tny. 30. § (2) bekezdésében szabályozott feléledését kivéve – a nyugdíjkorhatár elérésekor csak az öregségi nyugdíjat igényelheti.

Az e körbe tartozó személyek nem tekinthetők a rokkant nyugdíjasokkal azonos csoportba tartozónak, mert nem tekinthetők rokkantnak és nem részesülnek nyugdíj szolgáltatásban. Mivel a megkülönböztetésnek azonos csoportra nézve kell fennállnia, az indítványozó által kifogásolt különbségtétel nem ütközik az Alkotmány 70/A. §-ába.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó ezzel összefüggésben utalt a Tny. 83. § (1) bekezdésére is, amely rendelkezésben foglalt tilalom is akadályozza, hogy a rokkantsági nyugdíjat felválthassa az öregségi nyugdíj szolgáltatás. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXVII. törvénynek a Tny. ezen rendelkezését kiegészítő 16. §-ához fűzött indokolás tartalmazza, hogy a nyugellátás, mint szerzett jog a jogosult személyéhez kötött ellátás, így arról nemcsak lemondani, de azt engedményezni sem lehet. E szabály a folyósított nyugdíjról akár egyoldalú jognyilatkozattal, akár szerződéssel való rendelkezést zárja ki, amely lehetőség sem eredményezné a rokkantsági nyugdíjra való jogosultság megszűnését – egyben az öregségi nyugdíjjogosultság megnyílását.

Ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi részt is elutasította.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1146/D/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. törvény 1. és 2. §-ai alkotmányellenes-

ségének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a magyarországi német lakosság Németországba áttelepítéséről szóló 12.330/1945. M. E. számú rendelet, valamint az ezzel kapcsolatos egyéb rendeletek módosításáról, kiegészítéséről és összefoglalásáról szóló 12.200/1947. Korm. rendelet 9. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó német állampolgár jogi képviselője útján előterjesztett alkotmányjogi panaszában előadta, hogy szüleit és családjukat 1946-ban német nemzetiségük alapján Németországba kitelepítették, és magyar állampolgárságukat a magyarországi német lakosság Németországba áttelepítéséről szóló 12.330/1945. M. E. számú rendelet, valamint az ezzel kapcsolatos egyéb rendeletek módosításáról, kiegészítéséről és összefoglalásáról szóló 12.200/1947. Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 9. §-ában foglalt rendelkezés alapján elveszítették. Az 1951-ben született indítványozó állampolgársági bizonyítvány iránti kérelmet terjesztett elő, amely kérelem alapján az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium (a továbbiakban: IRM) nemleges állampolgársági bizonyítványt adott ki számára, vagyis magyar állampolgárságának megállapítását megtagadta. Az IRM határozatát az indítványozó bíróság előtt támadta meg, keresetét azonban a Fővárosi Bíróság 24. K.32.271/2007/7. számú ítéletével jogerősen elutasította. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kr. 9. §-a alkotmányellenességének megállapítását, és a konkrét ügyben való alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárását kérte.

Az indítványozó alkotmányellenesnek tartja, hogy azért nem rendelkezhet magyar állampolgársággal, mivel szüleit a Kr. és más jogszabályok attól önkényesen megfosztották, így a *ius sanguinis*, és az azt rögzítő állampolgársági törvények alapján a magyar állampolgárságot nem szerezhette meg. Álláspontja szerint a Kr. nem csak az érintett személyeket, hanem azok leszármazóit is alkotmányellenesen fosztotta meg a magyar állampolgárságtól.

Kiegészítő beadványában az indítványozó – alkotmányjogi panaszának keretei között, és annak alkotmányossági indokai alapján – a magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. törvény (a továbbiakban: Áptv.) 1. és 2. §-ai alkotmányellenességének megállapítását is kérte az Alkotmánybíróságtól.

A támadott rendelkezések alkotmányellenességét illetően az indítványozó az emberi méltósághoz való jog, az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalmának elve, a jogorvoslathoz való jog, és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmére [Alkotmány 54. § (1) bekezdése, 69. § (1) bekezdése, 57. § (5) bekezdése, valamint 70/A. § (1) bekezdése] hivatkozott.

II.

Az Alkotmánynak az indítvány által felhívott rendelkezései:

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„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.”

„69. § (1) A Magyar Köztársaságban senkit nem lehet magyar állampolgárságától önkényesen megfosztani, vagy magyar állampolgárt a Magyar Köztársaság területéről kikutatítani.”

„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.”

Az Áptv. támadott szabályai:

„1. § A magyar állampolgárság megszerzésének jogcímei:

1. a leszármazás,
2. a házasságkötés és
3. a honosítás.”

„2. § (1) Leszármazás által megszerzi a magyar állampolgárságot:

a) a magyar állampolgár férfinak házasságból született gyermeke, ideértve azt a gyermeket is, aki az irányadó jogszabályok szerint utólagos házasságkötés következtében minősül házasságból született gyermeknek;

b) a magyar állampolgár férfinak házasságon kívül született az a gyermeke, akit teljes hatályú elismerő nyilatkozással (1946. évi XXIX. törvény 10. §) a magáénak ismert el, vagy akinek jogerős bírói ítélettel atyjává nyilvánított (1946. évi XXIX. törvény 17. §);

c) a magyar állampolgár nőnek házasságon kívül született az a gyermeke, aki nem tartozik a b) pont alá.

(2) Ha a jelen törvény hatálybalépése után történt utólagos házasságkötésnek, illetőleg teljes hatályú atyai elismerésnek vagy az atyaságot megállapító bírói ítélet jogerőre emelkedésének időpontjában a nem magyar állampolgár gyermek már nagykorú, az (1) bekezdés hatálya reá csak abban az esetben terjed ki, ha a házasságkötéstől avagy az elismerés megtörténtétől, illetőleg az ítélet jogerőre emelkedésétől számított egy év alatt a belügyminiszterhez intézett nyilatkozatával bejelenti, hogy atyjának magyar állampolgárságát követi. Külföldön tartózkodó személy a nyilatkozatot a tartózkodóhelye szerint illetékes magyar külképviseleti hatóságnál is megteheti.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint 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 Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az indítványozó által hivatkozott ítéletében az eljáró bíróság a Kr. támadott rendelkezését nem alkalmazta. Az ítélet indokolása a következőket tartalmazza: „... a felperes [az indítványozó] szülei a Németországba történt áttelepülésükkel a magyar állampolgárságukat a 12.200/1947. Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése alapján az országnak az áttelepítés végrehajtásával történt elhagyása időpontjában, 1946-ban elveszítették, ennek következtében a felperes édesapja 1951-ben, a felperes születésekor nem volt magyar állampolgár, ezért a felperes az 1949. [helyesen: 1948.] évi LX. törvény 2. § (1) bekezdés a) pontja alapján születéssel leszármazás jogcímén nem szerzett magyar állampolgárságot. Mindebből következően az alperes [az IRM] a hatósági bizonyítványban helytállóan állapította meg, hogy a felperes születésekor hatályban volt (...) Áptv. alapján a felperes a magyar állampolgárságot nem szerzte meg, mert születésével nem vált magyar állampolgárrá, és utóbb egyéb jogcímen sem szerzett magyar állampolgárságot...” Az indítványozó állampolgárságára vonatkozóan tehát az eljáró bíróság az 1948. évi LX. törvény 2. § (1) bekezdés a) pontjának rendelkezését alkalmazta.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele, hogy a panaszban támadott bírósági határozatban az alkotmányellenesnek vélt jogszabályt alkalmazzák, ennek a követelménynek azonban az indítvány nem felelt meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kr. támadott rendelkezésének alkotmányellenességére alapított alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a már hatályon kívül helyezett, de az indítványozó állampolgársági bizonyítvány iránti kérelme ügyében alkalmazott Áptv. támadott rendelkezései és a felhívott alkotmányi rendelkezések között alkotmányossági szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az 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.], így az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Áptv. 1. és 2. §-ai alkotmányellenességének tekintetében elutasította.

Mivel az indítványozó az alkalmazási tilalom kimondását csak a Kr. támadott rendelkezésére vonatkozóan terjesztette elő, és ebben az összefüggésben az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, ezért nem rendelkezett a támadott jogszabályi rendelkezésnek a Fővárosi Bíróság 24. K.32.271/2007/7. számú ítéletével jogerősen lezárt ügyben való alkalmazása tilalmának kimondásáról.

Budapest, 2009. október 12.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

<i>Dr. Balogh Elemér s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Bragyova András s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Holló András s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Kiss László s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Kovács Péter s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,</i> előadó alkotmánybíró
<i>Dr. Lévy Miklós s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Trócsányi László s. k.,</i> alkotmánybíró

1357/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 bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 114/A. § (11) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 114/A. § (11) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól utólagos normakontroll keretében. A bírósági végrehajtási eljárásban – annak megindulásakor – félként az adós és a végrehajtást kérő(k) szerepelnek. Az eljáró végrehajtó a foglalás után azt, akiről

valószínűsíthető, hogy a lefoglalt zálogtárgyon zálogjoga áll fenn, tájékoztatja arról, hogy a zálogjogból fakadó igényét a végrehajtási eljárásba végrehajtást kérőként bekapcsolódva érvényesítheti.

Ezt a végrehajtási eljárásba való bekapcsolódás engedélyezése tárgyában folyó eljárást szabályozza a Vht. 114/A. § (1)–(10) bekezdése, melyben az adósnak, illetve a végrehajtást kérő(k)nek lehetőségük van arra, hogy a zálogjogosult követelésének jogalapját és összezszerúségét is vitassák. Amennyiben a felek ezt nem vitatják, a bíróság nemperes eljárásban végzéssel dönt, és a zálogjogosult a továbbiakban végrehajtást kérőként vesz részt a végrehajtási eljárásban. Ha a felek a jogalapot vagy az összezszerúséget vitatják, akkor a bíróság a bekapcsolódás engedélyezése iránti kérelmet elutasítja, melynek következtében a zálogjogosult a zálogjogból eredő igényét perrel érvényesítheti. Amennyiben pedig az adós vagy a végrehajtást kérő(k) a zálogjoggal biztosított követelés összezszerúségét a zálogjogosult kérelmében foglalttól eltérő összegben ismerték el, a bíróság – a zálogjogosult kérelmére – ezen összeg tekintetében engedélyezi a bekapcsolódást.

A bekapcsolódást engedélyező végzés (akár peres, akár nemperes eljárásban született) ellen a jogszabály jogorvoslatot biztosít: a zálogjogosult, az adós és a végrehajtást kérő(k) egyaránt fellebbezhetnek.

A Vht. támadott rendelkezése szerint, amennyiben a végrehajtási eljárás folyamatban léte alatt a zálogtárgyat a bekapcsolódás engedélyezését követően másik végrehajtási eljárásban is lefoglalják, a bekapcsolódás hatálya e további végrehajtásra is kiterjed. Ez azt eredményezi, hogy a bekapcsolódás engedélyezését követően, de még a végrehajtási eljárás befejeződése előtt megindult másik végrehajtási eljárás végrehajtást kérőjének a jogszabály nem biztosítja azt a jogot, hogy a már bekapcsolódott zálogjogosult követelésének jogalapját vagy összezszerúségét utóbb vitathassa, valamint azt sem, hogy a bekapcsolódást engedélyező végzés ellen – annak jogerőre emelkedését követően – jogorvoslattal éljen. Az indítványozó álláspontja szerint ez sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslat-hoz való jogot.

Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi és rendészeti miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezése:

„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 Vht.-nak az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„114/A. § (11) Ha a végrehajtási eljárás folyamatban léte alatt a zálogtárgyat a bekapcsolódás engedélyezését

követően másik végrehajtási eljárásban is lefoglalják, a bekapcsolódás hatálya e további végrehajtásra is kiterjed.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A zálogjogosultnak a végrehajtási eljárásba való bekapcsolódását biztosító jogintézményt a Vht. módosításáról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény 53. §-a illesztette a jogrendszerbe. Ennek célja a törvényjavaslathoz fűzött indokolás szerint az volt, hogy „a zálogjogosultak törvényes érdekeinek érvényesülése a végrehajtási eljárásban is teljesebb mértékben megvalósuljon: ne fordulhasson elő az a helyzet, hogy a zálogtárgyak végrehajtás során történő értékesítésére a zálogjogosultak értesítése és igényérvényesítésük biztosítása nélkül kerüljön sor.”

A Vht. 114/A. § (1) bekezdése szerint a zálogjogosult kérelmére a végrehajtást foganatosító bíróság a soron kívül meghozott végzésével megállapítja a zálogjogosult kielégítési jogának megnyíltát, és engedélyezi, hogy a végrehajtási eljárásba bekapcsolódjék, ha a zálogjoggal biztosított követelés jogalapja és összezszerúsége – önálló zálogjog esetén a jogalap és az összezszerúség – nem vitatott. A (2) bekezdés értelmében a kielégítési jog megnyíltát a bíróság (polgári peres vagy nemperes eljárás keretében) az alapján állapítja meg, hogy a zálogtárgyat végrehajtási eljárás során lefoglalták. Amennyiben tehát a kielégítési jog megnyíltát a bíróság megállapítja, a zálogjogosult a végrehajtási eljárásban immár végrehajtást kérőként (azaz félként) gyakorolhatja a zálogtárgyból való kielégítés jogát. A bíróság a bekapcsolódás engedélyezése iránti eljárás során abban a kérdésben folytat le bizonyítást, és foglal ennek eredményeként határozatában állást, hogy a kérelmezőnek (a zálogjogosultnak) a lefoglalt vagyontárgyon fennáll-e a zálogjoga. Erről pedig végzéssel dönt, mellyel szemben a jogorvoslat a Vht. 114/A. § (9) bekezdése alapján biztosított. Ennek megfelelően a bíróság a végzéssel – jogorvoslat igénybe vétele esetén a másodfokú határozattal – a zálogjog fennállásának tényéről véglegesen dönt, azaz – ebben a rész kérdésben – „ítélt dolgot” keletkeztet.

2. Az Alkotmánybíróság több határozatában [legelőször az 5/1992. (I. 30.) AB határozatban] kifejtette, hogy az Alkotmány a jogorvoslat-hoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. A jogorvoslati jog mint alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot. A jogorvoslat-hoz való jog, mint alkotmányos alapjog immánens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége (ABH 1992, 27, 31.).

A Vht. 114/A. § (9) bekezdése alapján a bekapcsolódásról döntő határozattal szemben a zálogjogosult, az adós és a végrehajtást kérő(k) egyaránt fellebbez-

hetnek. A határozat meghozatalának időpontjában az eljárásban félként szereplők mindegyike igénybe veheti tehát a törvény által biztosított jogorvoslatot. Emiatt a jogorvoslathoz való jog sérelmére hivatkozás nem megalapozott.

Az sem eredményezi a jogorvoslathoz való jog sérelmét – melyre az indítványozó kifejezetten hivatkozott –, hogy amennyiben a zálogtárgyat a bekapcsolódás engedélyezését követően másik végrehajtási eljárásban is lefoglalják, ennek a később indult végrehajtási eljárásnak a végrehajtást kérője a már jogerős bekapcsolódást engedélyező határozat ellen nem fellebbezhet, hanem a bekapcsolódás hatálya e további végrehajtásra is kiterjed. Ennek indoka az, hogy a bekapcsolódás engedélyezése körében vizsgált jogviszony nem a végrehajtást kérő és a zálogjogosult, hanem a zálogjogosult és az adós között áll fenn. A később indult végrehajtási eljárásban csak a végrehajtást kérő személye különbözik, az adósé és zálogjogosulté nem, valamint a zálogtárgy is azonos a korábban megindult végrehajtási eljárásban lefoglalt zálogtárggyal. A később indult végrehajtási eljárás végrehajtást kérője már a bíróság által vizsgált tény (nevezetesen, hogy fennáll-e a zálogjog) jogerős elbírálását követően válik egy másik végrehajtási eljárás alanyává (főllé). Önmagában az, hogy egy, már jogerősen elbírált tény – mely hatással van egy másik eljárásra – ennek a később megindult eljárásnak az egyik alanya nem vitathat, nem eredményezheti a jogorvoslathoz való jog sérelmét. Sőt, amennyiben erre lehetőséget biztosítana a jogszabály, akkor az egy, már jogerősen lezárt jogviszonyt tenne ismét vitássá, mely a jogbiztonság követelményével nem volna összeegyeztethető. Az, hogy a zálogtárgyat a bekapcsolódás engedélyezését (valamint a kielégítési jog megnyíltát) követően másik végrehajtási eljárásban is lefoglalják, nem teheti a zálogjogot – mint már jogerősen megállapított tény – ismételten vitássá, nem eredményezheti a zálogjog (már vizsgált) fennállásának újbóli elbírálását. Erre tekintettel a jogorvoslathoz való jog sérelme a Vht. támadott rendelkezése vonatkozásában nem állapítható meg, így az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét elutasította.

3. Az indítványozó – a fellebbezési jog hiánya mellett – azt is kifogásolta, hogy a bekapcsolódás engedélyezését követően megindult másik végrehajtási eljárás végrehajtást kérőjének a Vht. nem biztosítja azt a jogot, hogy a már bekapcsolódott zálogjogosult követelésének jogalapját vagy

összezszerűségét vitathassa. Az indítvány ezen része tehát nem a bekapcsolódás tárgyában döntő határozat elleni jogorvoslat hiányát, hanem a később indult végrehajtási eljárás végrehajtást kérőjének a már befejeződött bekapcsolódást engedélyező eljárásba való részvételének és nyilatkozattételének kizártságát véli az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe ütközőnek. Az a tény, hogy a jogszabály nem biztosítja a követelés vitatásának lehetőségét egy már jogerős határozattal lezárt eljárásban, a jogorvoslati jog fent kifejtett tartalmával, azaz a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségével nem hozható közvetlen összefüggésbe. A rendelkezés olyan eljárásjogi eszközt szabályoz, mely magát az eljárás rendjét, annak menetét határozza meg, azonban az ügy érdemére – sem a bekapcsolódás engedélyezésére, sem a végrehajtási eljárás eredményeként a követelés behajtására – döntő befolyással nincs. A jogorvoslathoz való jog tartalmával nincs összefüggésben, hogy a jogszabály biztosít-e a feleknek nyilatkozattételi lehetőséget az eljárás során a határozat meghozatala előtt, avagy sem.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az 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.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

451/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 217. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 36. § (3) bekezdése, 39. § (4) bekezdése, 43. § (1) bekezdése, 44. §-a, 47. §-a, 138. §-a és 139. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 36. § (3) bekezdése, 39. § (4) bekezdése, 43. § (1) bekezdése, 44. §-a, 47. §-a [az indítvány tartalma alapján a 47. § (6) bekezdése], 138. §-a, 139. §-a és 217. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok szerinte sértik az Alkotmány 8. § (1) bekezdését, 54. §-át, 57. § (5) bekezdését, 59. § (1) bekezdését.

Kifogásolta, hogy a Vht. 47. §-a szerint a végrehajtó az adós személyes adatait tíz éven keresztül birtokolhatja, és akár más személyekkel megismertetheti, míg a „végrehajtás áldozatának arra sincs joga”, hogy a végrehajtó által megkeresett szerveket tájékoztassa a végrehajtás alaptalanságáról. Így a „megkeresett szervek az áldozatot olyan emberként tartják nyilván, akivel szemben végrehajtási kényszerrel kellett alkalmazni”. Hivatkozott az indítványozó arra is, hogy a Vht. 39. § (4) bekezdése értelmében az adós halála sem akadályozza meg a végrehajtás foganatosítását, holott a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 22. §-a szerint a jogképesség a halállal megszűnik. Sérelmezte továbbá, hogy a végrehajtási kifogás nem megfelelő jogorvoslat, mert hat hónapon túl már nem vehető igénybe, akkor sem, ha az adósnak nem volt tudomása a végrehajtó intézkedéséről [Vht. 217. § (3) bekezdés].

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

(2) Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.”

„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.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

2. A Vht. támadott rendelkezése:

„217. § (3) A végrehajtó intézkedésétől számított 6 hónap eltelte után nem lehet végrehajtási kifogást előterjeszteni. E határidő elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.”

III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az indítványozó szerint a Vht. 217. § (3) bekezdése sérti a jogorvoslatihoz való jogot, mert a 6 hónapos (jogvesztő) határidő nem teszi lehetővé a hatékony jogorvoslatot a végrehajtói intézkedéssel szemben, ha az adós a különben megtámadható intézkedésről a határidő eltelte után szerez tudomást.

1.1. Az Alkotmánybíróság számos esetben foglalkozott a jogvesztő határidők és az Alkotmány egyes rendelkezéseinek (különösen a bírósághoz fordulás jogának) a kapcsolatával. Az 54/1992. (X. 29.) AB határozatban a következőket állapította meg: „[a] különféle jogviszonyok, így a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során is a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozás-

ban is, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak a figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségének lehetőségét milyen időkorlátokkal biztosítja. Ha a szabályozás az Alkotmány 57. § (1) bekezdését nem sérti, vagyis a jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét garantálja, akkor annak időmeghatározásában a törvényhozó cselekvési szabadsága már meglehetősen nagy.” (ABH 1992, 266, 267.) Más döntés azt emelte ki, hogy jogbiztonsági szempont indokolja a bíróság előtti megtámadási határidő pontos rögzítését, alkotmányossági aggályt önmagában az sem vet fel, ha ez a határidő objektív és jogvesztő. (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 771.)

1.2. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban az itt közelebről érintett végrehajtási eljárással kapcsolatban már megfogalmazott alkotmányossági követelményeket. A 46/1991. (IX. 10.) AB határozatban rámutatott arra, hogy a bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése – akár jogszerű kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogállamiság sérelméhez vezet. Az ilyen veszély leküzdése nyilvánvalóan mind állampolgári, mind társadalmi, mind pedig állami szempontból alkotmányos érdek. (ABH 1991, 211, 212-213.) A 16/1992. (III. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a jogállamiság megköveteli azt is, hogy az állampolgárnak a törvényekben és a bíróságok által meghozott ítéletek végrehajthatóságában a bizalma megszilárduljon, a végrehajthatatlan ítéletek felhalmozódása pedig ezzel ellentétesen hat. (ABH 1992, 101, 102.)

1.3. A Vht. XIV. fejezetében rendelkezik a végrehajtás elrendelésével kapcsolatos jogorvoslatokról, XV. fejezetében pedig a végrehajtás foganatosításával kapcsolatos jogorvoslatokat határozza meg. A Vht. 217. §-a szerint a végrehajtó törvénysértő intézkedése, illetőleg intézkedésének elmulasztása ellen a fél vagy más érdekelt végrehajtási kifogást terjeszthet elő a végrehajtást foganatosító bírósághoz. A végrehajtási kifogást a végrehajtó intézkedésétől számított 15 napon belül kell benyújtani a végrehajtónál, illetve ha az intézkedés később jutott a kifogást előterjesztő tudomására, vagy ez a kifogás előterjesztésében a végrehajtó intézkedésétől számított 15 napon túl is akadályozva volt, a végrehajtási kifogás előterjesztésének határidejét a tudomásszerzéstől, illetőleg az akadály megszűnésétől kell számítani. A végrehajtó intézkedésétől számított 6 hónap eltelte után nem lehet végrehajtási kifogást előterjeszteni.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogorvoslatához való jog csupán azt a követelményt támasztja – de azt sem abszolút követelményként – a törvényhozóval szemben, hogy az első fokon meghozott érdemi döntésekkel szemben, azt felülvizsgálódó, magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve hatósági döntésekkel szemben rendelkezésre álljon a bírói út [összefoglaló jelleggel: 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 572.].

A Vht. által szabályozott végrehajtási eljárásban a jogbiztonság elvéből fakadó követelmény a hatékony, eredményes, a megfelelő ésszerű időn belüli végrehajtás. Ezt hivatott biztosítani a végrehajtási kifogás 6 hónapos jogvesztő határideje is. A végrehajtási eljárás jogerős bírósági határozatokban foglalt kötelezettségek állami kényszerrel való érvényesítését jelenti. A jogorvoslati jog tehát csak a kikényszerítés mikéntjével – az egyes eljárás cselekmények jogszerűségével – kapcsolatban merülhet fel, nem az érvényesített követelés jogalapja és terjedelme tekintetében (melyek értelemszerűen csak a bírósági határozat jogerőre emelkedése előtt támadhatók jogorvoslattal).

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság szerint a jelen ügyben nem állapítható meg a jogorvoslat-hoz való jog sérelme, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó kérte a Vht. további rendelkezéseinek, így a 36. § (3) bekezdése, 39. § (4) bekezdése, 43. § (1) bekezdése, 44. §-a, 47. §-a [az indítvány tartalma szerint a 47. § (6) bekezdése], 138. §-a és 139. §-a alkotmányossági vizsgálatát is.

2.1. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) alapján – meghatározta az érdemi elbírálásra alkalmas indítványok minimális tartalmi és formai kellékeit. Eszerint az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelményeknek: pontosan meg kell jelölni a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot (azt, hogy az Alkotmány egyes rendelkezéseit a vitatott jogszabály miatt és mennyiben sérti). Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. [összefoglalóan: pl. 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 381–382.]

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárására irányuló indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot [Abtv. 22. § (2) bekezdés]. A (2) bekezdés szerint pedig az (1) bekezdésnek megfelelően az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabály sért, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.

2.2. Az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt követelményeknek, mivel az indítványozó nem indokolta, hogy az általa kifogásolt jogszabály miatt és mennyiben sérti az Alkotmány egyes hivatkozott rendelkezéseit, azaz a megjelölt rendelkezések és az Al-

kormány hivatkozott szakaszai közötti kapcsolatra vonatkozó alkotmányossági szempontú érvelést nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek, így az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján ebben a részében visszautasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

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

399/H/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 Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testületének a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testülete Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló – többször módosított és egységes szerkezetben lévő – 3/2000. (IV. 10.) számú önkormányzati rendelete 55/A. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. A Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal vezetője – törvényességi észrevételének elutasítását követően – a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 3/2000. (IV. 10.) számú (a továbbiakban: Ör.) rendeletét módosító 44/2003. (XII. 10.) számú rendelet (a továbbiakban: Örm.) 3. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés alkotmány-

ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A támadott rendelkezés az Ör.-t egy új 55/A. §-al egészíti ki, amely a települési képviselők tevékenységének elősegítése érdekében a frakciók részére az önkormányzat illetékességi területén helyiséghasználatot biztosít. Az indítványozó álláspontja szerint az a tény, hogy a helyiséghasználatra csak azon pártok és szervezetek frakciói jogosultak, amelyek a helyi önkormányzati képviselők választásán jelölő szervezetként indultak és a választások eredményeként képviselődik is jutottak, alkotmányellenes. A rendelkezés sérti a jogbiztonságot, az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és magasabb szintű jogszabályként a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 19. § (1) bekezdését, ezért az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközik.

2. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem a módosító rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja. [174/1999. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2005, 870, 871.; 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az önkormányzat további módosító rendeletekkel – 5/2004. (III. 10.), 22/2005. (X. 5.), 19/2006. (XI. 2.), 28/2006. (XII. 29.), 8/2007. (III. 27.), 31/2007. (XI. 28.), 35/2007. (XII. 21.), 7/2008. (II. 29.), 21/2008. (VII. 7.) – egységes szerkezetbe foglalt rendeletet alkotott amely az indítványozó által támadott rendelkezést változatlanul tartalmazza, az alkotmányossági vizsgálatot az Örm. rendelkezéseit inkorporáló Ör. vonatkozásában folytatta le.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Polgármesterének véleményét.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ötv. érintett rendelkezései:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

„19. § (1) A települési képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak érdekeit. Részt vehet a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében és ellenőrzésében. A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak.”

3. Az Ör. támadott rendelkezése:

„55/A. § (2) Az (1) bekezdés szerinti helyiséghasználatra csak azon pártok és szervezetek frakciói jogosultak, amelyek a helyi önkormányzati képviselők választásán jelölő szervezetként indultak és a választások eredményeként képviselthez is jutottak. Közös jelölés esetében valamennyi jelölő szervezet frakciója önálló helyiséghasználatra jogosult azzal, hogy a biztosított helyiségek száma – a jelölő szervezetek számától függetlenül – nem haladhatja meg a közös jelölteként mandátumot szerző képviselő számát.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először az Ör. támadott rendelkezésének az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerinti alkotmányosságát vizsgálta annak alapján, hogy a helyi önkormányzati képviselők választásán képviselőhöz jutott pártok és szervezetek frakciói számára biztosított helyiséghasználat sérti-e a települési képviselőknek az Ötv. 19. § (1) bekezdése szerinti jogegyenlőségét. Az Alkotmánybíróság a 27/1998. (VI. 16.) AB határozatában az országgyűlési képviselők mandátumának jellegével kapcsolatban kifejtette: „a szabad mandátum a képviselői jogállás alapja. A szabad mandátum azt jelenti, hogy a megválasztás után a képviselő jogilag függetlenné válik választóitól; állásfoglalásait meggyőződése és lelkiismerete alapján alakítja ki, s így is szavaz; képviselői tevékenysége és szavazata miatt nem hívható vissza. (...)”

A szabad mandátum e jellemzői abban is kifejeződnek, hogy a képviselők jogállása egyenlő, azaz – mint a választási törvény mondja – jogaik és kötelességeik azonosak. A képviselői feladat ellátásához szükséges jogok és szervezeti feltételek tekintetében nem lehet a képviselők között aszerint különbséget tenni, hogy milyen módon nyerték el mandátumukat – vagyis, hogy pártlistáról vagy egyéni választással kerültek-e a parlamentbe – és ennek megfelelően mandátumuk mögött több vagy kevesebb szavazat áll; nem lehet különböztetni aszerint sem, hogy a képviselőt párt indította, vagy támogatta-e, avagy pártoktól független jelöltként indult, s aszerint sem, hogy megválasztott képviselőként csatlakozott-e valamely párt képviselőcsoportjához, vagy se.” (ABH 1998, 197, 200–201.)

Az Alkotmánybíróság a 68/2002. (XII. 17.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) a települési képviselők vonatkozásában megállapította: „az Ötv. 19. § (1) bekezdése alapján a települési képviselők mandátuma ugyanúgy szabad mandátum, mint az országgyűlési képviselőké. Mivel a települési képviselő a település egészéért vállalt felelőséggel képviseli a választóinak érdekeit, ezért az egyéni választókerületben megválasztott képviselők is elszakadnak az őket megválasztó szűkebb közösségtől. Az Ötv. 19. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy a települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. Mindezek következtében az Alkotmánybíróságnak az ország-

gyűlési képviselők mandátumának szabadságával kapcsolatban megállapított követelményei a települési képviselők mandátumára ugyanígy alkalmazandóak.”

A képviselői jogegyenlőségből eredő képviselői jogszíványok körét az Alkotmánybíróság az Abh.-ban, az országgyűlési képviselők tekintetében fogalmazta meg, miszerint „minden országgyűlési képviselő számára biztosítani kell az Országgyűlés plenáris ülésén való véleménynyilvánítás lehetőségét; az országgyűlési bizottságok munkájában való teljes jogú részvételt, s végül a csoportalakítás lehetőségét”.

2. A települési képviselő jogállását, a képviselőlet tartalmát, s a képviselői megbízás megszűnésének eseteit törvényi rendelkezések pontosan meghatározzák. Így az Ötv. 19. § (1) bekezdés rendelkezése szerint „a települési képviselő a település egészéért vállalt felelőséggel képviseli a választóinak az érdekeit. Részt vehet a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében, ellenőrzésében”. A törvény meghatározza a települési képviselők feladatait, alapvető kötelességeit, jogait, amelyek szükségesek a képviselői munka ellátásához [Ötv. 19. § (2) bekezdés]. A települési képviselő részére biztosítani kell a feltételeket is ahhoz, hogy a képviselői tisztségéből eredő kötelezettségeinek eleget tudjon tenni. Ezért a települési képviselő: „a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést” [Ötv. 19. § (2) bekezdés e) pont].

3. A képviselő-testületek tagjai, a helyi képviselők az adott önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában meghatározott módon alakíthatnak képviselő-csoportokat (frakciókat). „Az Alkotmány, az Ötv. és más törvény sem rendelkezik az önkormányzati képviselőcsoportokról, erről tehát a szervezetalakítás jogával élve szabadon dönthet a közgyűlés, megtartva a törvényi előírást, hogy önkormányzati rendeletben, az SZMSZ-ben hozza meg a döntését.” [844/B/200. AB határozat, ABH 2005, 1426, 1432.]

Mivel nincs törvényi előírás képviselőcsoportokra (megalakulásukra, összetételükre, minimális létszámukra és működésükre) nézve, arról az önkormányzati testület a szervezetalakítás általános szabálya alapján dönt: „szervezetalakítási autonómiájának egyetlen korlátja van, hogy a szervezeti és működési szabályzatban megállapított szervezeti szabályok nem lehetnek ellentétesek a törvény rendelkezéseivel.” [1285/H/1993. AB határozat, ABH 1994, 800, 801.] „Nem ellentétes törvénnyel, ha a képviselő-testületben frakció működik.” [39/2001. (X. 19.) AB határozat ABH 2001, 691, 695.]

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlésbe került pártok frakcióalapítási joga kapcsán, a 27/1998. (VI. 16.) AB határozatában megállapította: „a szabad mandátumot és a képviselői jogegyenlőséget nem annyira a frakció létszámának meghatározásakor, mint inkább a képviselőcsoportok jogszíványainak kialakítása során kell figyelembe venni. A frakciók indokolt jogszíványait egyensúlyba kell hozni az egyes képviselőt megillető, a feladata ellátásához nélkülözhetetlen jogokkal és szervezeti feltételekkel. Nem alkotmányos viszont az olyan szabályozás, amely csakis a frakció

működéséhez fűződő érdeket tekinti, s a frakción kívüli képviselőket gyakorlatilag kizárja a feladatuk ellátáshoz szükséges jogosítványokból.” [ABH 1998, 197, 205.]

Jelen esetben az Ör. VIII. „a frakció” című részben elhelyezett és az Ör. jelen indítványban nem érintett 54–55. §-ai, a közgyűlés szervezetalakítási autonómiája jegyében szabályozzák a képviselőcsoportok megalakításának, az ahhoz való csatlakozásnak, kiválásnak, stb. a szabályait. Ezek a jogok nem egyéni képviselői jogok, hanem a testületet, a frakciót megillető jogok. „A testületet megillető jogok nem állíthatók szembe a képviselők egyéni jogaival.” [1114/H/2005. AB határozat, ABH 2006, 2152, 2159.]

Következésképpen az Ör. támadott rendelkezésében a települési képviselők tevékenységének elősegítése érdekében, az önkormányzat illetékességi területén, a képviselőhöz jutott szervezetek és pártok frakcióinak biztosított helyiséghasználatáról szóló rendelkezés nem ellentétes az Ötv. 19. § (2) bekezdésével, így nem ütközik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Ör. IX. részének záró rendelkezései között, a nem támadott 56/A. § rendelkezése a képviselői csoporttagsággal nem érintett települési képviselők részére is, azaz „valamennyi települési képviselő részére biztosítja a képviselői feladatok ellátásához szükséges feltételeket.”

4. Az indítványozó az Ör. támadott 55/A. § (2) bekezdésének rendelkezését jogbiztonságot sértőnek tartja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme folytán, azonban erre vonatkozó indokolást nem fejtett ki.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány e részében nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, mely szerint az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elegendő tehát az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. (654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.)

Mivel az indítványi kérelem a fenti feltételeknek nem tett eleget, ezért az Alkotmánybíróság azt, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján, gyakorlatának megfelelően visszautasította. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.)

Budapest, 2009. október 27.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

932/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 Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlésének a települési szilárd hulladék kezelésével kapcsolatos közszolgáltatásról és annak kötelező igénybeviteléről szóló 44/2002. (VI. 29.) számú rendelete 3. § (1) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó álláspontja szerint Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlésének a települési szilárd hulladék kezelésével kapcsolatos közszolgáltatásról és annak kötelező igénybeviteléről szóló 44/2002. (VI. 29.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 3. § (1) bekezdésének rendelkezése, amely a rendszeres hulladékszállításba bevont területen kötelezi a tulajdonost a szervezett közszolgáltatás igénybevitelére, sérti a „polgári jog szolgáltatás, ellenszolgáltatás közötti reális értékarányosságot”, így a magasabb szintű jogszabály sérelmével az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerinti alkotmányellenesség valósul meg. A kiegészített indítvány tartalmából következően az indítványozó az alkotmány sértés megállapítását és a támadott rendelkezés megsemmisítését kéri.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ör. támadott rendelkezése:

„3. § (1) A rendszeres hulladékszállításba bevont területen az ingatlantulajdonos köteles a szervezett közszolgáltatást igénybe venni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkot, amely nem

lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 16. § (1) bekezdése pedig előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, tovább a törvény felhatalmazása alapján annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése a helyi önkormányzat feladatkörébe sorolja a helyi közszolgáltatások körében a településtisztaság biztosítását.

A településtisztaságot érintő tárgykörre vonatkozó részletes rendelkezéseket a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) tartalmazza. A Hgt. 20. § (1) bekezdése az ingatlan tulajdonos (ideértve a birtokost és használat is) kötelességévé teszi az ingatlanán keletkező települési szilárd hulladék külön jogszabályban előírtak szerinti gyűjtését, tovább a hulladékkezelőnek történő átadását. A Hgt. 21. § (1) bekezdése a települési önkormányzat kötelező közszolgáltatási feladataként határozza meg a települési hulladékkezelési közszolgáltatás szervezését és fenntartását. A Hgt. 23. § c) pontja úgy rendelkezik, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg a hulladékkezelési közszolgáltatás rendjét és módját, a 23. § d) pontja szerint pedig a közszolgáltatás keretében kötött szerződés létrejöttének módját is. A Hgt. 23. § f) pontja kifejezetten kimondja, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete állapítja meg az önkormányzati rendeletben a települési hulladék kezelésével, elszállításával összefüggő közszolgáltatás alapján az ingatlan tulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. támadott rendelkezése a Hgt. ismertett törvényi előírásával összhangban van.

Az indítványozó a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 201. § (1) bekezdésére hivatkozik, mely kötelezően előírja, hogy: „a szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár.” Ez az egyenértékűség elve, amely annyit jelent, hogy a szerződéssel kikötött szolgáltatásért egyenértékű ellenszolgáltatás jár, vagyis olyan, amelynek értéke a szolgáltatás értékéhez viszonyítva nem mutat feltűnően nagy különbséget.

Jelen esetben a szolgáltatást és az ellenszolgáltatást is az Ör. határozza meg, így nyilvánvaló, hogy az egyenértékű-

ség elvének betartása az önkormányzat kötelessége. Az önkormányzat olyan szerződési feltételt nem írhat elő, amely ezt a törvényi elvet sérti.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által támadott rendelkezés csak a kötelezően ellátott helyi közszolgáltatás igénybevételét írja elő a tulajdonos részére, a szolgáltatás egyenértékűségére vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, ezért az Alkotmány felhívott 44/A. § (2) bekezdésével nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés. Az összefüggés hiánya – az Alkotmánybíróság gyakorlatában – az indítvány elutasítását eredményezi. [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, 1314–1314.]

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (1) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó által kifogásolt esetben, így a nem lakott ingatlannal összefüggésben, az Ör. – nem támadott – rendelkezése lehetőséget biztosít a szolgáltatás igénybevételének szüneteltetésére, a bejelentéstől számított legfeljebb 1 év időtartamra, ha a tárolóedényt egyedül használó, írásbeli közszolgáltatási szerződéssel rendelkező ingatlan tulajdonos két naptári hónapnál hosszabb ideig Pécs közigazgatási területén kívül tartózkodik és távollétének várható időtartamát előzetesen (a közszolgáltató ügyfélszolgálatán írásban leadott nyilatkozattal, faxon, illetve levél formában) bejelenti a közszolgáltatónak. [Ör. 3. § (7) bekezdés] A rendszeres hulladékszállításba bevont területen lévő lakásszövetkezeti vagy társasházi tulajdonos esetén, a képviselőkre jogosult szervnek a közszolgáltatási díj ingatlan tulajdonosokra felosztó határozata alapján történhet a díj kiszámlázása. [Ör. 14. § (2)-(3) bekezdés, a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 24. § (1) bekezdés, (2) bekezdés a), b) pont]

Budapest, 2009. október 27.

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

Trócsányi László s. k.
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

554/D/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.21.287/2003/6. számú végzésével szemben benyújtott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 224. § (2) és (4) bekezdésével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Pfv.E.21.287/2003/6. számú kijavító végzésével szemben alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

1. A Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.21.287/2003/1. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét elutasította, és tájékoztatta, hogy e végzés ellen jogorvoslatnak helye nincs. Az indítványozó kérelmet terjesztett elő a végzésben szereplő elírások kijavítása iránt, és sérelmezte a jogorvoslat hiányára vonatkozó tájékoztatást, kérve annak feltüntetését, hogy a végzés ellen jogorvoslatnak helye van.

A Legfelsőbb Bíróság a végzés indokolásában szereplő hibás névírást és elírást a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 224. § (1) bekezdése alapján kijavította, a felülvizsgálati kérelmet elutasító végzés elleni jogorvoslat hiányára vonatkozó kérelemmel kapcsolatban pedig utalt a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatra, melyben az Alkotmánybíróság a Pp. 273. § (5) bekezdés első mondatát, mely az eljáró (egyres) bíró határozatai elleni jogorvoslatot kizárta, megsemmisítette. A Legfelsőbb Bíróság utalt arra is, hogy a jelen ügyben kifogásolt végzés meghozatalakor hatályos Pp. a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati kérelem előzetes megvizsgálása tárgyában hozott határozata ellen nem tartalmaz jogorvoslati lehetőséget.

2. Az indítványozó szerint a kifogásolt bírósági határozatok sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 50. § (1) bekezdését, valamint 57. § (1) és (5) bekezdését. A Pp. 224. § (4) bekezdés szerint ugyanis a kijavítás tárgyában hozott határozat ellen fellebbezésnek csak akkor van helye, ha az a rendelkező részre vonatkozik, ami az indítványozó szerint ellentétes az Alkotmány felsorolt rendelkezéseivel, valamint a Pp. 195. §-ában foglaltakkal is. Erre tekintettel kérte a Pp. 224. § (4) bekezdésének megsemmisítését és annak kimondását, hogy a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárásban hozott határozatának kijavítása esetében a Pp. nem szabályozza a jogorvoslati jogot.

Kérte továbbá az indítványozó a Pp. 224. § (2) bekezdés első mondatának megsemmisítését is, mely szerint a kijavítás tárgyában a bíróság a felek meghallgatása nélkül is határozhat, azonban ezzel kapcsolatban nem hivatkozott az Alkotmány egyetlen rendelkezésére sem.

II.

Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: 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. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. 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) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseket (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során, együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 311.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 663/D/2000., ABH 2003, 1223.]

2. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben – az Abtv. alapján – meghatározta az érdemi elbírálásra alkalmas indítványok minimális tartalmi és formai kellékeit. Eszerint az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelményeknek: pontosan meg kell jelölni a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot (azt, hogy az Alkotmány egyes rendelkezéseit a vitatott jogszabály miatt és mennyiben sérti). Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére [összefoglalóan például: 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368.].

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárására irányuló indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot [Abtv. 22. § (2) bekezdés]. A (2) bekezdés szerint

pedig az (1) bekezdésnek megfelelően az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabály sért, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.

A Pp. 224. § (2) bekezdésével összefüggésben benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt – fent megjelölt – követelményeknek. Az indítványozó nem jelölte meg az Alkotmánynak azt a rendelkezését, melyet álláspontja szerint a Pp. 224. § (2) bekezdése sért. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja az alkotmányjogi panaszt ebben a részében visszautasította.

3. A bírósági határozatok indokolására vonatkozó kijávitási kérelem elbírálásával összefüggésben a jogorvoslat hiányára alapított alkotmányjogi panasz – tartalmát tekintve – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul.

Az Alkotmánybíróság számos esetben kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozóval szemben alkalmazzák az alkotmányellenes jogszabályt, ezért alkotmányellenes mulasztásra nem lehet sikerrel panaszt alapozni [többek között: 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160.; 54/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 514.]. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § *e*) pontja alapján ebben a részében is visszautasította.

Budapest, 2009. október 6.

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

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

814/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 47. § (2) bekezdése és 50. § (3) bekezdése együttes értelmezésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 23. § (1) bekezdésének *b*) pontja – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 23. § (1) bekezdésének *b*) pontjában foglalt rendelkezéssel összefüggésben alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

A többszörösen kiegészített indítvány utolsó változatában az indítványozó kezdeményezte a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 23. § (1) bekezdésének *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá ugyanezzel a jogi rendelkezéssel összefüggésben alkotmányellenes mulasztás megállapítását. Az indítványozó szerint az, hogy a támadott jogi rendelkezés a megyei bíróság hatáskörébe utalja a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 349. § (3) bekezdése szerinti – bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránt indított – pereket, sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését. Érvéle szerint abban az esetben, ha az ítéletábla, vagy a Legfelsőbb Bíróság „jogalkalmazó szervként kártérítési perben a Ptk. 349. § (3) bek[ezdése] alapján tartozik felelősséggel a károsultakkal szemben, (...) a hatáskörrel rendelkező bíróság a felettes bíróság kártérítési felelősségét tartozik vizsgálni”. Az indítványozó „kötelező irányítási eszköznek” minősíti a Legfelsőbb Bíróság által az Alkotmány 47. § (2) bekezdése értelmében kiadható jogegységi határozatot, amely értelmezése szerint „irányító felügyeleti” jogkört biztosít a számára a megyei bíróság felett azokban a kártérítési perekben, amelyekben éppen a Legfelsőbb Bíróság az alperes. Ez – állítása szerint – olyan ellentmondást eredményez az Alkotmány 47. § (2) bekezdése és az Alkotmány bírói függetlenségét kimondó 50. § (3) bekezdése között, amely ugyancsak „az Alkotmány 57. § (1) bek.-ben írt garancia” sérelmét okozza. Végül az indítványozó annak megállapítását is kérte, hogy a jogalkotó elmulasztotta egy olyan – a bírósági szervezetrendszeren kívüli – külön bíróság felállítását, amely a rendes bíróságok elleni kártérítési pereket tárgyalná. A mulasztás véleménye szerint a jogorvoslatához való

jog sérelmét okozza, mivel a Legfelsőbb Bíróságnak a jogegységet szolgáló, és – indítványozói állítás szerint – hatályosulásával kárt okozó „kötelező irányítási eszköze” jogorvoslattal nem támadható.

II.

Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy Pp. 23. § (1) bekezdése b) pontja alkotmányellenességét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben a 339/B/1993. AB határozatban (ABH 1996, 413., a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta, és megállapította, hogy a támadott rendelkezés nem ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével (ABH 1996, 413, 415.).

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja alapján megállapította, hogy a Pp. 23. § (1) bekezdése b) pontja tekintetében a megnevezett alkotmányi szakasszal összefüggésben res iudicata esete áll fenn, mert a jelen indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére hivatkozva kérte az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Ezért az Alkotmánybíróság a Pp. 23. § (1) bekezdése b) pontja – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszüntette.

2. Az indítványozó azt is állította, hogy az Alkotmány 47. § (2) bekezdése és 50. § (3) bekezdése között ellentmondás „látszik”, minthogy – értelmezése szerint – az utóbbi rendelkezés „közvetetten törvényi erőt tulajdonít a 47. § (2) bek. szerinti kötelező erejű eszköznek, annak ellenére, hogy az nem minősül jogszabálynak”. Vélekedése szerint ez az ellentmondás végső soron ugyancsak alátámasztja a támadott jogszabálynak az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe való ütközését és ennek megfelelően kezdeményezte a támadott jogszabály alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány tulajdonképpen az érintett alkotmányi rendelkezések együttes értelmezésére irányul. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § g) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik az Alkotmány rendelkezéseinek az értelmezése. Az Abtv. 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítványozási joggal rendelkezők körét ugyancsak az Abtv. állapítja meg. Az Abtv. 21. § (6) bekezdése alapján az Alkotmány értelmezésére irá-

nyuló eljárást az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész indítványozhatja. Az indítványozó nem tartozik ebbe a körbe, tehát nem jogosult kezdeményezni az Alkotmány rendelkezésének az értelmezését.

Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja szerint visszautasítja az indítványt, ha az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága. Az indítványozó nem jogosult az Alkotmány rendelkezései absztrakt értelmezésének az indítványozására, ezért az Alkotmánybíróság visszautasította az indítványt.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy már az Abh.-ban kifejtette, hogy „[a] pártatlanság és függetlenség kérdése egymással összefügg. Az Alkotmány 50. § (3) bekezdése szerint a bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírónak mindenkitől – más bíróktól is – függetlennek kell lennie.” (ABH 1996, 415.) Ezt az elvet a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 3. §-a tartalmazza, mely szerint a bírák függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélkezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók, szervezetileg is érvényre juttatja.

3. Az indítvány végül annak megállapítását kérte, hogy „a törvényhozó testületet mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés terheli olyan különbíróság felállításának a mellőzése miatt, amely a rendes bíróságok kártérítési felelősségének a megállapítása iránti perekben jogosult eljárni”.

Vizsgálata során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az Abh.-ban ebben a kérdésben is állást foglalt az alábbiak szerint:

„A bírói szervezetet az Alkotmány X. fejezete határozza meg. Az Alkotmány 45. §-a szerint a Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, [az ítélőtáblák,] a Fővárosi Bíróság és a megyei bíróságok, valamint a helyi bíróságok gyakorolják. A törvény az ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesítését is elrendelheti.

(...)

A különféle szintű bíróságok közötti ügymegosztás – a hatáskör – szabályozásában a jogalkotót nagyfokú szabadság illeti meg, azontúl, hogy a törvényi szabályozásnak bizonyos alkotmányos követelményeket (pl. a jogorvoslat-hoz való alapvető jog tényleges megvalósíthatóságát) ki kell elégítenie. A vizsgált körben azonban a hatáskör szabályozása sem a jogbiztonság követelményét, sem a bírói úthoz való jogot nem sérti.

Az Alkotmány ugyan lehetővé teszi külön bíróságok létesítését, azt azonban nem lehet megállapítani, hogy az Alkotmányból kényszerűen következne az ügyek e csoportjának a rendes bíróságok hatásköréből való kivétele, akár az alapeljárásban, akár jogorvoslati szakban.” (ABH 1996, 415–416.)

Fentiekre tekintettel, minthogy ezt az alkotmányossági kérdést az Alkotmánybíróság már korábban elbírálta, és az

indítványozó sem jelölt újabb konkrét alkotmányi rendelkezésbe ütköző mulasztást, az Alkotmánybíróság az eljárást az Indokolás II/1. pontjában foglaltakra hivatkozással megszüntette.

Budapest, 2009. október 13.

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

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

910/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a regisztrációs adóról szóló 2003. évi CX. törvény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a regisztrációs adóról szóló 2003. évi CX. törvény (a továbbiakban: Rega-tv.) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt terjesztett elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 2/A. §-ának, 7. § (1) bekezdésének, 9. § (1)–(2) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/I. §-ának sérelmét állítva. Kérése alátámasztásaként előadta, hogy a Magyarország uniós csatlakozása kapcsán megszüntetett fogyasztási adó helyett, a bevételkiesés elkerülése érdekében, joggal való visszaélésként „alkottatta meg” az Országgyűléssel a „kormányzat mint jogalkotató” a kifogásolt törvényt. A Rega-tv. diszkriminatívan választ ki bizonyos termékcsoporthoz (pl. a Wankel motort), amelyet „extra” adóztatásnak vet alá, miközben e termékcsoporthoz az indítványozó szerint közismerten „extra” adóterhek kapcsolódnak. Meglátása szerint ennek az adófajtának a regisztrációhoz semmi köze, s így már a neve is jogbizonytalanságot okoz. Összességében a jogbizonytalanságot sértőnek, diszkriminatívának, a nem-

zetközi-európai uniós kötelezettségekbe és az arányos közhelyesítés követelményébe ütközőnek találta a törvényt.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítvány alapján jár el. A 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie nemcsak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését is, amelyet az Alkotmánynak ugyancsak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart. A valamely jogszabályt teljes egészében és általánosságban támadó beadványok általában nem felelnek meg az érdemi eljárásra alkalmas indítványokkal szemben támasztott követelményeknek (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.). Egyúttal az indítványozónak elő kell adnia, hogy a kifogásolt jogszabályhelyek meglátása szerint mennyiben és miért sértik a megjelölt alkotmányos rendelkezéseket (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783–1784.). Az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüggően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, illetve nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn. (477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.; 175/B/2006. AB végzés, ABK 2009. január, 92, 94.)

Jelen ügyben az indítványozó a Rega-tv. egészének megsemmisítését kérte anélkül, hogy megjelölte volna, hogy az egész törvény meglátása szerint miért sérti a hivatkozott egyes alkotmányos rendelkezéseket. Az előadott érvelés egyúttal alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az indítványozó a hiánypótlás végett neki visszaadott indítványt a kitűzött határidő alatt nem adta be, vagy újból hiányosan adta be, és emiatt vagy egyébként érdemben nem bírálható el. Tekintettel arra, hogy a jelen indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan, azt az Alkotmánybíróság visszautasította.

Budapest, 2009. október 20.

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

Dr. Lévay Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

307/B/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 8. § (1) bekezdés második mondata és a 162. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 162. § (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését, majd kiegészítő indítványában indítványát kiterjesztette a Ket. 8. § (1) bekezdés második mondatának alkotmányossági vizsgálatára is. Az indítványozó a Ket. 8. § (1) bekezdés második mondata és a 162. § (3) bekezdése rendelkezéseit az Alkotmány 64. §-ának és a 70/A. §-ának – vélt – sérelme miatt támadta.

A Ket.-et 2009. október 1-jével módosította a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ketm.). A Ketm. 1. §-a módosította a Ket. 8. § (1) bekezdését oly módon, hogy a módosított hatályos törvényi rendelkezés az indítványozó által sérelmezett rendelkezést már nem tartalmazza, illetve a Ketm. 131. § 70. pontja hatályon kívül helyezte a Ket. 162. §-át.

Az új törvényi szabályozásra tekintettel az indítvány tárgyalanná vált, mivel az indítványozó által támadott rendelkezések hatályukat veszítették. Ezért az Alkotmánybíróság a Ket. 8. § (1) bekezdés második mondata és a 162. § (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január 3.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter 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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

232/D/2008. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Debreceni Ítéltábla Pkif. I.20.709/2007/2. sorszámú végzése ellen irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 114. §-a harmadik mondatának — az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére alapított — alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 114/A. §-a, továbbá 114/B. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 222. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi II. törvény 114. §-a, 114/A. §-a és 114/B. §-a kapcsán előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Debreceni Ítéltábla Pkif.I.20.709/2007/2. sorszámú végzése ellen, továbbá egyidejűleg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, valamint utólagos normakontrollra irányuló indítványt is benyújtott az Alkotmánybírósághoz.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 114. §-a második mondatának alkotmányellenességét az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jog sérelmére hivatkozással állította. Érvelése szerint a fél alapvető joga, hogy a hiánypótló végzést kifogásolhassa még az érdemi határozat meghozatala előtt.

Az indítványozó a Pp. 222. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és konkrét ügyében az alkalmazási tilalom kimondását is kérte. Az indítvány az Alkotmány 50. § (3) bekezdése, valamint a 77. § (2) bekezdé-

se sérelmét állította, az alkotmányellenességre vonatkozó érvek megjelölése nélkül

Az indítvány továbbá utólagos normakontrollra irányuló kérelmet tartalmazott a Pp. 114/A. és 114/B. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére nézve. Az indítványozó szerint nem felel meg a hatalommegosztás elvének, a demokratikus jogállamiság és a tisztességes és igazságos eljárás követelményének, valamint a jogorvoslat-hoz való jog alkotmányos alapelvének, hogy a bíróság mulasztására alapított eljárás elhúzódása miatti kifogást ugyanaz a bíróság (bíró) bírálja el; az eljárásban félként a bíróság nem vesz részt; a felettes bíróság határozata ellen nincs helye jogorvoslatnak; a törvény nem rendelkezik az ilyen kérelem kapcsán felmerült költségek viseléséről (azaz, hogy azt a bíróság legyen köteles megtéríteni); továbbá a kérelem elbírálása során a kérelemmel élő fél nem ismerheti meg a felettes bíróság és az ellenérdekű fél észrevételeit.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte a Pp. 114. §-a, a 114/A. §-a és annak 114/B. §-a kapcsán. Nézete szerint a jogalkotó elmulasztotta szabályozni „az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelmény érvényesítésére” az eljárás elhúzódása miatti kifogás kapcsán a bíróságnak a perköltség-viselési kötelezettségét, az eljárás elhúzódása és eljárás szabálytalansága miatti kifogás kapcsán a jogorvoslati jogot, valamint az utóbbiakkal összefüggésben a bírósági határozat rendelkező részének és indokolásának tartalmi követelményeit.

II.

Az indítvány egyrészt alkotmányjogi panaszt, továbbá utólagos normakontroll iránti kérelmet, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet tartalmaz.

1. Az Alkotmánybíróság először megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése 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. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az alkotmányjogi panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

Az indítványozó a Debreceni Ítéltábla Pkif. I.20.709/2007/2. sorszámú végzése elleni alkotmányjogi panaszát 2008. február 27-én adta postára, a másodfokú végzés átvételére vonatkozó bizonyítékot azonban nem

terjesztett az Alkotmánybíróság elé, hanem az Abtv. 24. §-ára hivatkozással annak hivatalbóli beszerzésére hívta fel az Alkotmánybíróságot.

A Debreceni Ítéltábla kifogásolt végzésének az elsőfokú bírósághoz történő beérkezését igazoló bélyegzőjének dátuma (2008. január 4.) alapján megállapítható, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszára irányuló kérelmét 2008. február 27-én, a hatvannapos határidőben adta postára. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a beadvány egyáltalán nem tartalmazott alkotmányjogi érvelést; azt az indítványozó csak többszöri Főtitkári felszólításra, (a hiányos kérelem benyújtását követően több mint öt hónap elteltével) 2008. augusztus 12-én az Alkotmánybírósághoz érkezett beadványában fejtette ki.

Az Alkotmánybíróság ismételt megerősíti a (2009. szeptember 7-én kelt) 773/D/2006. AB határozatában foglaltakat, mely szerint az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz 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 az, hogy az e feltételeknek részben meg nem felelő indítvány tekintetében az indítványozót hiánypótlásra hívja fel, és ezt követően dönt a kérelem tárgyában.

Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitvaálló határidőben kizárólag tartalom nélküli, alkotmányjogi panasznak nevezett, de tartalmában indítványnak nem tekinthető beadványt nyújtott be, majd többszöri felhívás ellenére, jóval a hatvan napos határidőn túl terjesztette elő a tartalmilag indítványnak tekinthető beadványát.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Debreceni Ítéltábla Pkif. I.20.709/2007/2. sorszámú végzése ellen irányuló alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

2. Az indítványozó utólagos normakontrollra irányuló eljárás keretében a Pp. 114. §-a második mondatának – az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte. Érvelése szerint ugyanis az eljárás szabálytalansága miatti kifogás esetében még az érdemi határozat meghozatala előtt biztosítani kell a jogorvoslati jogot. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó bár kérelmében a Pp. 114. §-ának második mondatát jelölte meg, ám tartalma szerint valójában a Pp. 114. §-ának harmadik mondatában foglaltakat kifogásolja, ezért az indítvány vizsgálatát erre tekintettel végezte el.

Az Alkotmánybíróság már a 1636/D/1991. AB határozatában a Pp. 233. § (3) bekezdésének *b*) pontjának vizsgálata során, de a Pp. 114. §-ával összefüggésben megállapította, hogy „az eljárást befejező határozat ellen benyújtható külön fellebbezésben orvoslást lehet keresni az olyan döntések [Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontja] ellen is, amelyekkel szemben a törvény a külön fellebbezést nem engedi meg, ezzel kellően biztosítva van az alkotmányossági követelményeket kielégítő jogorvoslat lehetősége.” (ABH, 1992, 515, 516.)

A 782/D/2006. AB határozatában (ABH 2008, 2469, 2480.) az Alkotmánybíróság azonos alkotmányos összefüggésben – nevezetesen, sérül-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdése annak folytán, hogy a Pp. 114. §-ában rögzített kifogás ellen az eljárás folyamán nincs lehetőség fellebbezésre, csupán az eljárást befejező határozatban – már vizsgálta a Pp. 114. §-át.

Az Alkotmánybíróság ezen határozatában megállapította: „az eljárás szabálytalansága elleni kifogásról, amennyiben a bíróság annak nem ad helyt, az eljárás folyamán nem hoz szükségképpen külön alakszerű határozatot, arról az eljárást befejező határozatban azonban rendelkezik. Ennek megfelelően ezen eljárási kifogást elbíráló rendelkezés – a jogorvoslat szempontjából – osztja az érdemi, ügydöntő határozat jogi sorsát, azaz az érdemi határozat elleni fellebbezésben támadható meg. Ez azt is jelenti, hogy az eljárás szabálytalansága elleni kifogással szemben külön fellebbezésnek nincs helye.” (ABH 2008, 2476.)

Az Alkotmánybíróság e határozatában azt is kifejtette, hogy „amennyiben a kifogást az elsőfokú eljárás során terjesztették elő, az elsőfokú bíróság az ügy érdemében hozott határozatban rendelkezik arról, így azt a másodfokú bíróság a – fellebbezés folytán – felülbíráhatja, külön fellebbezésnek az intézkedés ellen az eljárás folyamán azonban nincs helye. Ebben a tekintetben a jogorvoslatihoz való jog sérelme nem állapítható meg. Amennyiben az eljárás szabálytalansága elleni kifogást a másodfokú eljárás során terjesztették elő, a másodfokú bíróság szintén az ügy érdemében hozott határozatban rendelkezik arról. Ebben az esetben a határozat ellen – jogszabálysértésre hivatkozással – felülvizsgálati kérelem terjeszthető elő, kivéve, ha a felülvizsgálati kérelem előterjesztését a Pp. vagy más jogszabály kizárja.” Megállapította továbbá, hogy „a hatályos jogszabályi rendelkezések szerint az eljárás szabálytalansága elleni kifogást elbíráló elsőfokú határozat elleni jogorvoslat lehetősége biztosított, így az indítványozó által hivatkozott jogorvoslatihoz való jog hiánya e körben nem merül fel, a másodfokú határozatok tekintetében pedig a fent megjelölt alkotmánybírósági gyakorlat az irányadó, ennek megfelelően annak kizártsága – az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével való összefüggés hiánya miatt – nem alkotmányellenes”, ezért az alkotmányjogi panaszt e vonatkozásban elutasította. (ABH 2008, 2477–78.)

Miután jelen ügyben az indítványozó a jogorvoslati jog sérelmét abban látta, hogy az eljárás szabálytalansága miatti kifogás elbírálását a jogalkotó nem teszi lehetővé az érdemi határozat meghozatala előtt, az Alkotmánybíróság

az Ügyrend 31. § *c*) pontja alapján megállapította, hogy a Pp. 114. §-ának harmadik mondata vizsgálatára nézve res iudicata esete áll fenn, mivel az indítványi kérelem ebben a részében az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére hivatkozva, továbbá azonos összefüggésben kérte jelen alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Ezért az Alkotmánybíróság a Pp. 114. §-a harmadik mondatának alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszüntette.

3. Az indítvány kérelmet tartalmazott továbbá a Pp. 222. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére nézve, azonban az indítványozó a sérülni vélt konkrét alkotmányos szakaszok megjelölésén kívül nem fejtette ki, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét milyen alkotmányos érvek alapján állítja.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint az indokot, amelynek alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az indítvány a Pp. 222. § (1) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására vonatkozó részében e feltételeknek nem felel meg, ugyanis nem jelöli meg, hogy a sérelmezett rendelkezés az Alkotmány rendelkezését milyen alkotmányos indokkal sérti.

Az Alkotmánybíróság utal a 715/B/2005. AB végzésére (ABK 2009, június 847, 848.), melyben részletesen kifejtette, hogy az indítványból az Alkotmánybíróság számára világosan ki kell tűnnie az indítvány alkotmányjogi érveinek. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, hogy az indítványozó által felsorolt érveket, jogszabályhelyeket és alkotmányos szakaszokat „összefűtsön”, és így módon következtessen ki az indítványozó által előadottakból azt, hogy az indítványozó mely alkotmányos szakasz sérelmét, mely jogszabályhely léte vagy nemléte miatt állítja. Az egyes indítványi elemeket egymással összefüggésbe nem hozó indítványok az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ügyrend fent idézett rendelkezésének hatálya alá esnek, érdemi vizsgálatra alkalmatlanok, és mint ilyenek, visszautasítandóak.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítványozó egyben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet is állított, ugyanis álláspontja szerint a jogalkotó elmulasztotta szabályozni „az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelmény érvényesítésére” az eljárás elhúzódása miatti kifogás kapcsán a bíróságnak a perköltség-viselési kötelezettségét, az eljárás elhúzódása és eljárás szabálytalansága miatti kifogás kap-

csán a jogorvoslati jogot, valamint az utóbbiakkal összefüggésben a bírósági határozat rendelkező részének és indokolásának tartalmi követelményeit.

Az Ügyrend 21. §-a szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és az indítványozónak meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot. Emellett az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek.

Jelen esetben az indítványozó az alkotmányellenes mulasztás megállapítását az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján kérte, de nem fejtette ki, hogy miben áll az alkotmányellenes mulasztás. Így az indítvány nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelménynek, mely szerint az indítványban konkrétan meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti.

Az Alkotmánybíróság ezért a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványi kérelmet, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant, az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

5. Az indítványozó a Pp. 114/A. és 114/B. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte, mivel nézete szerint sérti a hatalommegosztás elvét, a demokratikus jogállamiság és a tisztességes és igazságos eljárás követelményét, valamint a jogorvoslatihoz való jog alkotmányos alapelvét, hogy a bíróság mulasztására alapított eljárás elhúzódása miatti kifogást ugyanaz a bíróság (bíró) bírálja el; az eljárásban félként a bíróság nem vesz részt; a felettes bíróság határozata ellen nincs helye jogorvoslatnak; a törvény nem rendelkezik az ilyen kérelem kapcsán felmerült költségek viseléséről (azaz, hogy azt a bíróság legyen köteles megtéríteni); továbbá a kérelem elbírálása során a kérelemmel élő fél nem ismerheti meg a felettes bíróság és az ellenérdekű fél észrevételeit.

Az Alkotmánybíróság korábban a 773/D/2006. AB (2009. szeptember 7-én kelt, már említett) határozatában vizsgálta a Pp. 114/A. és 114/B. §-aiban található, az eljárás elhúzódása miatti kifogás szabályainak alkotmányosságát az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, az 50. § (3) bekezdésére, az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésére nézve. E határozatban – elutasítva a kérelmet – kifejtette, hogy a vizsgált szabályozás és az Alkotmány fentiekben megjelölt rendelkezései között az indítványban megjelölt indokok alapján nincs közvetlen alkotmányos összefüggés.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor res iudicata, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. Az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat ugyanis az Alkotmánybíróságot is köti (1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 843, 844.). Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogsza-

bály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását.

Mivel az indítvány már érdemben elbírált jogszabályi rendelkezésekkel azonos jogszabályhelyek alkotmányossági vizsgálatára irányul és az indítványozó szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 50. § (3) bekezdésére, továbbá az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdéseire, azokon belül pedig azonos alkotmányossági problémára hivatkozva kéri az eljárás lefolytatását, az indítvány ítélt dolognak minősül, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. október 6.

Dr. Paczolay Péter 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. Lenkovic Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1015/B/2008. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) – az adóalap becsléssel történő megállapítására vonatkozó – 109. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt terjesztett elő.

Álláspontja szerint a vitatott rendelkezés az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogot sérti, egyben elentétben áll az Alkotmánybíróság 21/1993. (IV. 22.) AB határozatában foglaltakkal is, mert „magában rejti azt a lehetőséget, hogy az adóhatóság elvileg bárkit, aki adóköteles jövedelemmel rendelkezik, vagyonynyilatkozattételre kötelezheti, függetlenül, hogy a bevallással kapcsolatban észlelt-e valamilyen hibát, hiányosságot.” Így a „vagyonynyilatkozat” nem a jövedelem megállapításának, hanem a jövedelem ellenőrzésének az eszköze.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként abban a kérdésben foglalt állást, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak”. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő, mint egy korábban elbírált ügyben. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) 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 ha-

tározat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.]

Az Alkotmánybíróság az Art. 109. § (1) bekezdésének alkotmányosságát – elhatárolva az adóalap becsléssel történő megállapítását az indítványozó által azonos értelemben használt vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségtől – a 125/B/2005. AB határozatában (ABH 2008, 2212.) a jelen beadvány érvelésével megegyező tartalmú indítvány kapcsán már vizsgálta. Megállapította, hogy az e rendelkezés alapján alkalmazott becslési eljárás az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt jogot a módszer céljához képest arányosan, garanciák mellett korlátozza, ezért az indítványt elutasította.

Tekintettel arra, hogy az indítvány már érdemben elbírált jogszabályi rendelkezéssel azonos jogszabályhely alkotmányossági vizsgálatára irányul, továbbá az indítványozó az Alkotmány ugyanazon bekezdésére, azonos összefüggésre hivatkozva kéri az eljárás lefolytatását, az indítvány „ítélt dolog”-nak minősül, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. október 20.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó 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. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSE

895/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 Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az önkormányzati lakások lakbérének mértékéről, a külön szolgáltatási díjakról, ezek megfizetésének módjáról szóló 18/2004. (IV. 16.) ÖK. rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az önkormányzati lakások lakbérének mértékéről, a külön szolgáltatási díjakról, ezek megfizetésének módjáról szóló 18/2004. (IV. 16.) ÖK. rendelete (a továbbiakban: Ör.) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére terjesztett elő kérelmet, mert álláspontja szerint a megjelölt jogszabály sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, valamint 44/A. § (2) bekezdését. Hivatkozott az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatában, valamint 11/1992. (III. 5.) AB határozatában a jogállamiságról, jogbiztonságról, a kiszámíthatóságról és a megszerzett jogok védelméről kifejtett megállapításokra. Úgyszintén utalt a 30/2004. (VII. 8.) AB határozat indokolására. Előadta, hogy az önkormányzat – ez utóbbi alkotmánybírói határozatban foglaltakkal ellentétben – a tulajdonosokat terhelő kötelezettségek teljesítésének költségeit teljes egészében a bérlőkre terheli, akik viszont semmilyen tulajdonosi jogot nem gyakorolhatnak. Kifogásolta, hogy a lakbéremelés háttérében „az önkormányzati bérlakás-tulajdonnak önfenntartóvá – sőt bizonyos tekintetben nyereséget termelővé” tétele húzódott meg. Az Ör. által megemelt lakbér lényegében nominálisan megfelel egy lakástulajdon-vásárlásra felvett banki hitel havi törlesztő-részetének, tulajdonszerzés nélkül. Hivatkozott a rendelettervezetthez készült lakásbizottsági előterjesztésben foglalt érvelésre, mely meglátása szerint nem áll összhangban a 30/2004. (VII. 8.) AB határozatban foglaltakkal. Utalt arra, hogy az érintett önkormányzati bérlakások nagy része belvárosi műemléképületben található, így az önkormányzatnak más forrásból (idegenforgalom) is származik bevétele a lakásokból eredően.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. A 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie nemcsak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmánynak ugyancsak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart. A valamely jogszabályt teljes egészében és általánosságban támadó beadványok általában nem felelnek meg az érdemi elbírálásra alkalmas indítványokkal szemben támasztott követelményeknek (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.). Egyúttal az indítványozónak elő kell adnia, hogy a kifogásolt jogszabályhelyek meglátása szerint mennyiben és miért sértik a megjelölt alkotmányos rendelkezéseket (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783–1784.). Az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüggően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, illetve nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn. (477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.; 175/B/2006. AB végzés, ABK 2009. január, 92, 94.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az indítványozó az Ör. egészének megsemmisítését kérte. Nem jelölte meg, hogy álláspontja szerint az Ör.-nek konkrétan melyik rendelkezése, a lakbér megállapítására vonatkozó mely szabályok sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 44/A. § (2) bekezdését. Továbbá, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése vonatkozásában nem adta elő, hogy az Ör. melyik magasabb szintű jogszabállyal ellentétes és miért. Az indítvány a fenti okokból érdemi elbírálásra alkalmatlan, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasította.

Budapest, 2009. október 27.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Dr. Kiss Eliza

BorJogász

című kötetét

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó olyan jogi kézikönyvet tesz a szakértő olvasó asztalára, amely a Kiadótól megszokott pontossággal és a teljesség igényével ad eligazítást a jogterület és a szakhivatalok világában. A könyv szerzője dr. Kiss Eliza jogász és közigazgatási szakember, akinek a magyar borászat iránti elhivatottsága a borásztársadalom széles köre előtt közismert.

A BorJogász-ból a magyar szőlész és a borosgazda tudni fogja, mi a „jogi csízó” szakmájának ügyes-bajos dolgaiban, így a kiadvány reményeink szerint minden magyar gazda polcán helyet kaphat, de remélhetőleg haszonnal forgatják majd az agrár-szakigazgatásban dolgozók, az agrár-felsőoktatásban tevékenykedők, a kutatóintézetek munkatársai és mindenki, aki szeretne megfelelő támpontot kapni a jogterületen történő eligazodáshoz.

A kötet 390 oldal terjedelmű, ára **4977 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesháznál (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Dr. Kiss Eliza

BorJogász

című, 390 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4977 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Elek Balázs

A VADÁSZSZENVEDÉLY BŰNCSELEKMÉNYEI

című kötetét

A könyv szerzője, Dr. Elek Balázs PhD nem csupán sportvadász – vadászösök leszármazottja –, hanem egyúttal a Debreceni Ítéltábla gyakorló büntetőbírája is, aki a könyvben nem csupán jogászok számára gyűjtötte össze közérthető stílusban mindazon jogi előírásokat, amelyek a vadászat gyakorlása során büntetőjogi következményt vonhatnak maguk után. A szerző művét könnyen érthetővé teszi, amikor büntetőbírói tudását és tapasztalatát felhasználva konkrét esetekkel példázza az általa leírtakat. A kötetben a szerző a vadászokkal kapcsolatos magatartástól kezdődően, a vadászbalesetek értékelésén keresztül, a kóbor állatok elpusztításáig bezárólag szinte minden olyan eseményt feldolgoz, amelyekkel a gyakorlatban mind a hivatásos, mind a sportvadászok kapcsolatba kerülhetnek.

A kötet 178 oldal terjedelmű, ára **3213 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesháznál (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Elek Balázs

A VADÁSZSZENVEDÉLY BŰNCSELEKMÉNYEI

című, 178 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3213 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Zinner Tibor
Megfogyva és megtörve
című kötetét

Köztudott, hogy Magyarországon, a XX. század „ötvenes” éveiben, majd a leverett forradalmat követő megtorlás során kihirdetett törvénysértő ítéleteket, a közel sem független ítészek határozatait a rendszerváltás után semmissé nyilvánították. A magyar társadalom viszont vajmi keveset tud a különböző jellegű jogfosztást szenvedett jogászokon kívül arról, hogy forradalmat követő megtorlás végéig a magyar bírói, közjegyzői, ügyészi és ügyvédi kart, valamint a munkájukat segítő kollégákat mekkora vérveszteség érte.

Bárándy Péter, volt igazságügy-miniszter, 2003 márciusában bizottságot állított fel a legszélesebben értelmezhető „harmadik” hatalmi ágban tevékenykedőket ért sérelmek feltárására. A Zinner Tibor vezette kutatócsoport, Kahler Frigyes, Koczka Éva, Pálvölgyi Ferenc és Tóth Béla – kétévi kutatómunkáját összegző – jelentésében feltárja egyfelől a Horthy-korszakból a jogszabályi előzményeket és a korabeli személyzeti politika összefüggéseit, másfelől az 1944 decembere óta folytatott „humánpolitikát”, nyomon követve a magyarországi jogászsággal szembeni infernót, az esetenként miniszterelnöki rendeleteken, törvényeken és különféle szintű parthatározatokon alapult, különböző jellegű atrocitásokat 1962 augusztusáig.

A több ezer jogász és munkájukat segítő szakapparátusbeli kolléga drámai életútjának – néhol a legapróbb részletekbe menő – feltárásával megírt monográfiából kitűnik, hogy a jogászokat ért sérelmeket nem a sztálini birodalom, hanem a hazai csatlósai, és az őket kiszolgáló nagy tudású jogászok indukálták. Miként nem engedték a végrehajtó és törvényhozó hatalom letéteményesei a Montesquieu-féle elvek megvalósulását? Hogyan torzították el a magyarországi jogászság hivatásrendjeinek összetételét? Milyen beleszólással bírt a politikai rendőrség, majd az Államvédelmi Hatóság nem csupán a letartóztatottak, hanem a bírói, ügyészi és ügyvédi kar tagjainak életébe? A szerzők megállapításait, kutatásuk összegző tanulságait több mint 1800 jegyzet támasztja alá.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Zinner Tibor
Megfogyva és megtörve

című, 680 oldal terjedelmű kiadványt

(ára: **9996 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

A magyar jogtudomány klasszikusai sorozatában

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című kötetét

Az Elemi magyar közjog – amely az első magyar nyelvű közjogi összegzés – 1846-ban látott napvilágot. Két részre tagolódik: Magyarország polgári alkotmányára és közigazgatására, s ezen belül a 104 paragrafusra tagozódó intézményrendszer, kifejező fogalmakkal jelenítik meg az intézményrendszert. Azért is becses értékű e szintézis, mert a klasszikusan átmeneti, polgári átalakulás előtti monarchiát mutatja be a szerző, Beöthy Zsigmond (1819–1896), aki kezdetben közigazgatási pályán tevékenykedett, majd pályafutását 1883-ban, nyugállományba vonulásakor királyi táblai tanácselnökként fejezte be. Szakirodalmi munkásságáért számos kitüntetésben részesült. E közjogi kuriózumot a magyar jogtörténet, jogi kultúra iránt érdeklődők figyelmébe ajánljuk.

A kötet 142 oldal terjedelmű, ára **3150 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című, 142 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3150 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHETŐSÉGE

című kiadványát

A könyv a büntetőhatalom gyakorlását abból a szempontból vizsgálja, hogy a bíróság és az ügyészség függetlensége és számonkérhetősége hogyan befolyásolja az igazságszolgáltatás tevékenységét. Az író három, egymással szorosan összefüggő témakört dolgoz fel. Az első a bírói függetlenség és számonkérhetőség kérdése, valamint ezek szervezeti biztosítékai. A második témakör az ügyészség szerepét és alkotmányos státuszát érinti. A harmadik a büntetőeljárás törvény elkészültének folyamatát rekonstruálja abból a szempontból, hogy miként befolyásolta a bírói és ügyészi szervezet a kodifikációt.

Hack Péter ebben a kötetben azt szeretné bizonyítani, hogy a jogalkotó által megfogalmazott eljárási szabályok, illetve az igazságszolgáltatás szervezeteit szabályozó joganyag csak részben határozzák meg azt, hogy a büntető igazságszolgáltatás hogyan zajlik. Annak megértéséhez, hogy mi hogyan működik ezen a rendszeren belül, tisztában kell lennünk azokkal a szervezeti érdekekkel is, amelyek az eljárás egyes szereplőinek szerepfelfogását, döntéseinek háttérét meghatározzák. Ez a megközelítés indokolja, hogy a szerző művében azon tényezők elemzésére koncentráljon, amelyek akadályozzák, hogy ezek a szervezetek optimálisan teljesítsék feladatukat.

A kötet 382 oldal terjedelmű, ára **4830 forint** áfával.

Példányoként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHETŐSÉGE

című, 382 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4830 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el az alábbi címemre:

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 átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

R. C. van Caenegem

Bevezetés a nyugati alkotmányjogba

című kötetét

Caenegem professzor művének lefordítása mellett számos érv szól. Nemcsak az, hogy az európai jogtörténész-társadalom egybehangzó véleménye szerint a legjobb, a legszellemesebb feldolgozása a témának; olyan munka, amely a nyugati gondolkodásnak az államfejlődés, az alkotmány és a jog viszonyrendszeréről az egyik legteljesebb szintézise. Ugyanis az 5. századtól – terminus a quo – további 15 századon át – terminus ad quem – a jelenkorig terjedő európai világ nagy összehasonlító foglalatja a kötet.

A „három Európa kísérletből” ebben a terjedelmes idődimenzióban kettő részletes analízissel szerepel. Az Első Európa (5–9. század) a 9. században bomlott fel, majd a politikai megszakítottságból 1100 körül újjáéledt. A Fürstenstaat, a familiaritáson alapuló „nemzetállamokhoz”, majd a monarchia az abszolút és a felvilágosult változataival a modern állam formációihoz vezetett. Ennek gyümölcset pedig a 19. századi liberális, alkotmányos, parlamentáris állam tovább nemesítette. S ez a szuverén nemzetállam – Második Európa – mindmáig a legfontosabb nagy társadalmi egységé debütált.

A Harmadik Európa kísérlet, a jelenkori Európai Unió sajátosan szerepel a műben. Részben példák sokaságával illusztrálja a szerző az alkotmányos, jogi értékek kötelező továbbélési igényét, részben pedig ezek meghaladásaként a szupranacionális intézmények létrehozásának szükségességét hangsúlyozza. Ám itt is a bölcsesség, a tudósi kétély, a mértéktartás jellemzi. Egyes történeti párhuzamai apropójára a jellemző kutatási habitussal, viszontkérdésekkel él. Így például mit is kezdhünk az Európai Közösséggel? Hiszen „az EK éppen olyan meghökkentő dolgokkal tud szolgálni nekünk, mint a német ancien régime Puffendorfának”. Avagy másutt D. Lasok és Bridge értékelésére hivatkozik, miszerint az „EU alkotmányos struktúrája még mindig a spekuláció szférájába tartozik”. Az új Harmadik Európa kísérlet igazi dilemmája a jóléti állam és a gondoskodó állam közötti választási alternatíva. A Rechtsstaat-Verfassungsstaat milyen formációvá történő alakítása a jelenkor nagy államelméleti projektje. Az új európai intézményrendszer létrehozásakor arra kell törekedni, hogy az EU mint sui generis intézmény az emberi jogokat valóban realizáló, azokat egyenlően kiterjesztő, emberibb társadalomként funkcionáljon.

Az új generáció kihívása éppen ennek a kérdésnek a megoldása. A „Bologna típusú”, kétfokozatú képzés ugyan a feladat-végrehajtó értelmiségi típust favorizálja, de a mesterfokozatú képzésben lehetőséget teremt a problémamegoldó készség fejlesztésére is. E monográfia magyar nyelvű változata a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Karának mesterszakos hallgatói részére született egyik tananyag.

A kötet 448 oldal terjedelmű, ára **3990 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárta a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesháza (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem a

Bevezetés a nyugati alkotmányjogba

című, 448 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3990 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

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 átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....

cégszerű aláírás

Tisztelt Előfizetők!

Tájékoztatjuk Önöket, hogy a kiadónk terjesztésében levő lapokra és elektronikus kiadványokra szóló előfizetésüket folyamatosnak tekintjük. Csak akkor kell változást bejelenteniük a 2010. évre vonatkozó előfizetésre, ha a példányszámot, esetleg a címlistát módosítják, vagy új lapra szeretnének előfizetni (pontos szállítási, név- és utcacím-megjelöléssel). Kérjük, hogy az esetleges módosítást (cím- és példányszámváltozás) szíveskedjenek levélben vagy faxon megküldeni. Felhívjuk szíves figyelmüket, hogy a lapszállításról kizárólag az előfizetési díj beérkezését követően intézkedünk. Fontos, hogy az előfizetési díjakat a megadott 10300002-20377199-70213285 sz. számlára utalják, illetve a kiadó által kiküldött készpénz-átutalási megbízáson fizessék be. Készpénzes befizetés kizárólag a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) lehetséges (levélcím: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 1394 Budapest, 62. Pf. 357, fax: 318-6668).

A 2010. évi előfizetési díjak

(Az árak az áfát tartalmazzák.)

Magyar Közlöny	176 400 Ft/év	Szociális és Munkügyi Közlöny	47 376 Ft/év
Az Alkotmánybíróság Határozatai	32 004 Ft/év	Oktatási és Kulturális Közlöny	36 288 Ft/év
Belügyi Közlöny	45 612 Ft/év	Pénzügyi Közlöny	54 180 Ft/év
Egészségügyi Közlöny	45 612 Ft/év	Ügyészségi Közlöny	11 088 Ft/év
		Bűnügyi Szemle	14 616 Ft/év

CD-Cégközlöny

A Cégközlöny közleményeinek hetente megjelenő, oldalhú gyűjteménye CD-n, melyen a közlemények gyors megtalálását keresőfunkció segíti.

A CD 2010. évi éves előfizetési díjai

(Áraink az áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	147 600 Ft		
5 munkahelyes hálózati változat	216 600 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	492 600 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	285 600 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	837 600 Ft

A MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

hatályos jogszabályok hivatalos számítógépes gyűjteményének 2010. évi éves előfizetési díjai*

(Áraink az áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	102 000 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	369 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	180 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	480 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	225 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	813 000 Ft

*A felhasználók által megszokott funkciók, kibővítve vírusvédelmi rendszerrel.

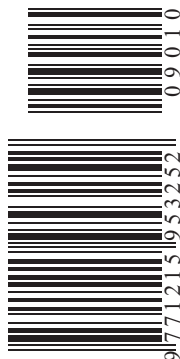
A MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR PRÉMIUM (DVD)

EU jogszabálytárral, cégfigyeléssel és vírusvédelmi rendszerrel kibővített hatályos jogszabályok

hivatalos számítógépes gyűjteményének 2010. évi éves előfizetési díjai

(Áraink az áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	150 000 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	540 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	255 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	690 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	330 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	1 185 000 Ft



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona főtítkárné

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó a Magyar Posta Zrt. közreműködésével.

Telefon: 235-4554, 266-9290/240, 241 mellék.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357, fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internet-címen.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411).

2009. évi éves előfizetési díj: 27 972 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 13 986 Ft áfával. Egy példány ára: 2625 Ft áfával.

HU ISSN 1215-9530

09.3151 Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.