



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

FELHÍVÁS!

Felhívjuk tisztelt Előfizetőink figyelmét Az Alkotmánybíróság Határozatai utolsó oldalán közzétett tájékoztatóra és a 2009. évi előfizetési árainkra

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
3/2009. (II. 4.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 182/2007. (VII. 23.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.....	108
4/2009. (II. 4.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 183/2007. (VII. 23.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	111
5/2009. (II. 4.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 231/2007. (VII. 31.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	114
6/2009. (II. 4.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 350/2007. (IX. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.....	116
7/2009. (II. 4.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 473/2007. (XI. 12.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	119
9/2009. (II. 13.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 352/2007. (IX. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.....	121
10/2009. (II. 13.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 19/2008. (I. 8.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	124
11/2009. (II. 13.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 63/2008. (II. 26.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	125
12/2009. (II. 13.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 352/2008. (XI. 14.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	127
14/2009. (II. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 295/2008. (X. 3.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	129
15/2009. (II. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 297/2008. (X. 3.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	130

Szám	Tárgy	Oldal
16/2009. (II. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 335/2008. (X. 3.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	131
18/2009. (II. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 360/2008. (XII. 12.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	132
19/2009. (II. 25.) AB határozat	A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés által 2008. június 2-i ülésnapján elfogadott törvény 15. §-a alkotmányellenességéről ..	134
20/2009. (II. 25.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 231/2008. (VII. 16.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	142
21/2009. (II. 26.) AB határozat	Tiszaújváros Város Önkormányzatának a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény rendelkezéseinek Tiszaújváros területén történő végrehajtásáról alkotott 34/2005. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 4. § (1) bekezdése és 16. § (4) bekezdése alkotmányellenességéről	147
22/2009. (II. 26.) AB határozat	Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlése által a Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról alkotott 21/2004. (VII. 6.) számú önkormányzati rendelet 30. § (11) bekezdése alkotmányellenességéről	151
13/2009. (II. 13.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 336/2008. (XI. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	154
17/2009. (II. 20.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 339/2008. (XI. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról.....	155
624/B/2000. AB határozat	A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 15. §-a, valamint 45. § (1)–(2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	156
718/B/2000. AB határozat	A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	164
64/B/2004. AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 117/B. § (3) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	167
918/D/2004. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	170
139/D/2007. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 13. § (1) bekezdésének a) pontja, valamint a 158. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a jogtanácsosi tevékenységről szóló 1983. évi 3. törvényerejű rendelettel és az annak végrehajtásáról szóló 7/1983. (VIII. 25.) IM rendelettel összefüggésben.....	173
870/D/2007. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény – az egészségügyet, a gyógyszerellátást, a szociális ellátást érintő egyes törvények jogharmonizációs célú, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, továbbá a társadalombiztosítási járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulással kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2001. évi LXX. törvény 43. § (3) bekezdésével megállapított – 42. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	178
815/B/2008. AB határozat	Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 32. § (1) bekezdése a) pontjának „személyi azonosítóját” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	182

Szám	Tárgy	Oldal
607/B/2005. AB határozat	Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete 3. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	186
643/D/2005. AB határozat	Zala Megyei Bíróság 1.K.20.194/2005/9. számú ítéletével szemben benyújtott, az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet 29. §-ával összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panasz elutasításáról	188
575/B/2008. AB határozat	Nagykanizsa Megyei Jogú Város Közgyűlésének a víz- és csatornadíjak megállapításáról, a számlázás és a díjfizetés feltételeiről szóló 62/2006. (XII. 22.) számú rendelet 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	190
592/B/2008. AB határozat	Szentendre Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Szentendre Város Helyi Építési Szabályzata és Szabályozási Tervéről szóló, többször módosított, 21/2002. (VIII. 15.) Önk. sz. rendelete 39. §-ának a „b) illetve a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja” szövegrésze és az e rendelet módosításáról szóló, Szentendre HÉV végállomás és térsége (Rózsa utca – Dózsa György út – Dunakanyar körút – Vasúti villasor – Közúzó utca által határolt területre vonatkozó) szabályozási tervre vonatkozó 42/2008. (XI. 14.) sz. rendelet 2. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	192
1108/B/2008. AB határozat	A felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 36. § (1) bekezdés a) pontja, aa) alpontja és b) pontja 2007. szeptember 12-től hatályos szövege alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	195
320/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	198
861/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról	199
1024/B/2001. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	202
239/D/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	203
746/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról	204
1220/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	205
52/H/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	206
432/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	207
989/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	208
461/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	209
1037/B/2006. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	209
1294/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	210
713/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	211
821/I/2007. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	211
529/I/2008. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	212

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

3/2009. (II. 4.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 182/2007. (VII. 23.) 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.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 182/2007. (VII. 23.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) úgy döntött, hogy az N. T. magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát hitelesíti.

Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a földterület megművelőjét illesse meg elővásárlási jog termőföld vagy tanya vásárlása esetén?”

Az OVBh. indokolásában az OVB megállapította, hogy a 173/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített aláírásgyűjtő ív mintapéldánya a jelen kérdéssel azonos tárgykörbe tartozó kérdést tartalmazott.

Utalt az OVB arra is, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a az 57/2004. (XII. 14.) AB határozat alapján „egyértelműen a hitelesített aláírásgyűjtő ívekre, illetőleg kérdésekre vonatkozik”, az „aláírásgyűjtő ív hitelesítése akkor tekinthető befejezettnek, ha az Országos Választási Iroda vezetője a Ve. 118. § (1) bekezdése alapján hitelesítési záradékkal látja el, ugyanis csak ezután kerülhet sor az aláírásgyűjtés megkezdésére” (ABH 2004, 809, 815.). Erre a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 118. § (1) bekezdésének megfelelően a Ve. 130. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét követő napon, jogorvoslat esetén az Alkotmánybíróság hitelesítő határozatot helybenhagyó döntésének a Magyar Közlöny-

ben való közzététele napján kerülhet sor. Az OVB tehát az OVBh.-ban arra a következtetésre jutott, hogy az Alkotmány és más törvény még azonos tartalmú kérdések esetén sem hatalmazza fel az OVB-t arra, hogy az egyik kérdés hitelesítéséig bármiféle időrendiségre hivatkozva megtagadja a másik kérdés hitelesítését. Mindezek alapján az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

2. A törvényes határidőn belül két kifogást terjesztettek elő az OVBh.-val szemben.

Az egyik kifogást tevő úgy gondolja, az OVB-nek, korábbi gyakorlatát követve, meg kellett volna tagadnia a hitelesítést, mert jelen határozatának meghozatala előtt már azonos tartalmú kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet hitelesített. A kifogást benyújtó szerint a népszavazáshoz való jogot és a jogbiztonságot veszélyeztetné, ha több, azonos tartalmú kérdés volna egyszerre népszavazásra bocsátható. Emellett utalt az indítványozó arra, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldánya mindaddig nem hitelesíthető, amíg az Országgyűlés nem tesz eleget az Alkotmánybíróság által a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban előírt szabályozási kötelezettségnek.

A másik kifogás szerint sérül az egyértelműség elve. A kifogást tevő azt sérelmezte, hogy az azonos tárgykörben több kérdésben megtartott és eredményesen záruló ügödöntő népszavazás „a különféle igen-nem kombinációk függvényében végképp követhetlenné teheti az Országgyűlés számára, hogy a jogalkotás terén végrehajtó szerepköréből fakadóan milyen kötelezettség terheli, s ez egyúttal – a rendeltetészerű joggyakorlás sérelmén túl – a kiszámíthatóságot, a jogbiztonságot is súlyosan veszélyezteti.” A jelen kifogás előterjesztője hivatkozott az általa az OVB egy másik, azonos tárgykörre vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet hitelesítő határozata ellen korábban előterjesztett kifogásban előadott érvekre is, nevezetesen, hogy az OVB-nek alkalmazni kellett volna a megelőzés elvét.

A fenti érvek alapján a kifogást benyújtók azt kérték, hogy az Alkotmánybíróság az OVBh.-t semmisítse meg, és utasítsa az OVB-t új eljárás lefolytatására. A határozat ellen érkezett, a törvényi feltételeknek megfelelő kifogásokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

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

Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

„28/C. § (1) Országos népszavazást döntéshozatal vagy véleménynyilvánítás céljából lehet tartani, a népszavazás elrendelésére kötelezően vagy mérlegelés alapján kerül sor.

(2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

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

(4) Mérlegelés alapján országos népszavazást a köztársasági elnök, a Kormány, az országgyűlési képviselők egyharmada vagy 100 000 választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés rendelhet el.”

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

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

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

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

A Ve. érintett szabályai:

„3. § A választási eljárás szabályainak alkalmazása során a választásban érintett résztvevőknek érvényre kell juttatniuk az alábbi alapelveket:

a) a választás tisztaságának megóvása, a választási csálás megakadályozása,

b) önkéntes részvétel a jelölésben, a választási kampányban, a szavazásban,

c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,

d) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,

e) jogorvoslat lehetősége és pártatlan elbírálása,

f) a választás eredményének gyors és hiteles megállapítása.”

„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.

Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

(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 kifogások az alábbiak szerint részben megalapozottak.

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, melynek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a jelen eljárás alapjául fekvő kérdés az Nsztv. 12. §-a alapján népszavazásra bocsátható-e.

2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB 173/2007. (VII. 18.) OVB határozatában hitelesítette a jelen eljárásban vizsgált kérdéssel szövegszerűen részben azonos kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintáját. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen esetben az Nsztv. 12. §-ával kapcsolatos kifogásban leírt tényállás módosult, ugyanis időközben – a kifogás benyújtása óta – az OVB 173/2007. (VII. 18.) határozatát az Alkotmánybíróság 127/2008. (X. 22.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh., ABK 2008. október, 1368.) helybenhagyta, és az alkotmánybírósági döntés is közzétételre került (Magyar Közlöny 2008/151. szám, 18994.), a népszavazási kezdeményezést véglegesen hitelesítette. Mindezekre tekintettel, valamint az Alkotmánybíróság alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban, az Alkotmánybíróságnak az OVB határozat törvényességének elbírálása során vizsgálnia kellett azt, hogy nem ütközik-e az Nsztv. 12. §-ába a jelen eljárás alapjául szolgáló kérdés hitelesítése.

2.2. Az Nsztv. 12. §-a alapján, ha az OVB az aláírásgyűjtő ívet hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ív újabb mintapéldánya az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig, vagy a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg a népszavazás megtartásáig.

Az Alkotmánybíróság a 69/2008. (IV. 30.) AB határozatában rögzítette, hogy az Nsztv. 12. § c) pontjába foglalt tilalom előírásával a jogalkotó célja az volt, hogy a választópolgárok által kezdeményezett népszavazási eljárás esetén ne állhasson elő olyan helyzet, amelyben – a párhuzamosan folytatott aláírásgyűjtés eredményeként – az Országgyűlésnek az Alkotmány 28/C. § (2) bekezdése alapján több azonos tartalmú kérdésben is el kell rendelnie a népszavazást. (ABK 2008. április, 548, 550.)

Az Alkotmánybíróság által az Abh.-ban helyben hagyott 173/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített kérdésben a kezdeményezőknek a hitelesítéstől számított négy hónap áll rendelkezésre az aláírások összegyűjtésére (Nsztv. 11. §), amely négy hónap 2009. február 22. napján jár le. Ennek megfelelően az Nsztv. 12. §-ában rögzített körülmények egyike sem következett még be, a kérdés tehát védettséget élvez.

Az Alkotmánybíróság ugyan a korábbi ügyben az OVBh. meghozatalakor még nem döntött, azonban erre a jogorvoslati eljárás alatt sor került. Ezt az új körülményt, amelyet az OVB még értelemszerűen nem vizsgálhatott, a jogorvoslati eljárásban figyelembe kellett venni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntéskor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról” [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 383, 387.]. [ld. 4/2008. (I. 17.) AB határozat, ABH 2008, január, 30, 32.].

2.3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a jelen eljárás tárgyát képező kérdés azonos tartalmúnak tekinthető-e a 173/2007. (VII. 18.) OVB határozatban hitelesített kérdéssel, azaz a hitelesítési eljárás kezdeményezése nem ütközik-e az Nsztv. 12. §-ában szabályozott tilalomba.

Az OVBh.-val hitelesített kérdés szövege a következő: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a földterület megművelőjét illesse meg elővásárlási jog termőföld vagy tanya vásárlása esetén?” A 127/2008. (X. 22.) AB határozattal jogerősen elbírált kezdeményezés az alábbi kérdést tartalmazta: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a földterület megművelőjét illesse meg első helyen elővásárlási jog termőföld vásárlása esetén?”

Mindkét kérdés feltevője egy meghatározott alanyi kör számára kíván termőföldök vásárlása esetére törvényi elővásárlási jogot biztosítani. A két kérdés között a különbség csupán annyi, hogy a jelen ügy alapjául szolgáló kérdés az elővásárlással érintett ingatlanok körét kiterjeszti a tanyákra is, és nem követel meg sorrendiséget az elővásárlásra feljogosítható különböző jogalanyok között. A jelen eljárás által elbírálandó kérdés részhalmazát képezi az Abh.-ban véglegesen hitelesített kérdésnek. Az alanyi kör – a termőföld megművelője – azonos. (Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a kérdések tartalmi azonosságának

vizsgálatakor nem volt figyelemmel az esetleges egyértelműségi kérdésekre, mivel az azonossági elemzés – tekintettel a szövegszerű azonosságra – az egyértelműség vizsgálata nélkül is elvégezhető.)

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 3. § b) pontja határozza meg a tanya fogalmát. E szakasz szerint tanya „a település külterületén lévő mezőgazdasági termelés (növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás) céljára létesített lakó- és gazdasági épület, épületcsoport és az azonos helyrajzi szám alatt hozzá tartozó, legfeljebb 6000 m² területű föld együttese”. A tanya tehát magában foglal egy meghatározott – maximált – területű termőföldet is. Ilyen megközelítésben tehát a tanya egy speciális értelemben vett termőföld, így a tanyákra is figyelemmel kell lennie a jogalkotónak egy, a 173/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített kérdésben tartott, eredményes népszavazás esetén a jogalkotó jogalkotási kötelezettségének feltérképezésekor. (Rögzíti az Alkotmánybíróság, hogy ez nem jelenti azt, hogy a jogalkotó egy ilyen népszavazás eredményeként mindenképpen a tanyákra is kiterjedő szabályt kell alkotson, de szükségképpen meg kell vizsgálni a tanya és a termőföld kapcsolatát ebben a vonatkozásban.)

A fentiek alapján megállapítható, hogy a két kérdés tartalmilag majdnem teljesen azonos, egy tárgykörre irányul, jelesül arra, hogy termőföld vásárlása esetén a termőföldet megművelő személyek elővásárlási joggal rendelkezzenek. A különbség a két kérdés között egyrészt ezen elővásárlásra jogosultak rangsorában keresendő: a 173/2007. (VII. 18.) OVBh.-val elbírált kérdés első helyre sorolná e személyeket, a jelen ügybeni kérdés a sorrendre nézve nem ad iránymutatást. Ez azt jelenti, hogy a 173/2007. (VII. 18.) OVBh.-val elbírált kérdésben tartandó eredményes népszavazás okán megalkotott törvény, mint többen a kevesebb, ebben a vonatkozásban értelemszerűen tökéletesen eleget tenne a jelen eljárásban vizsgált kérdésnek is.

A két kérdés között a különbség másrészt az, hogy a 173/2007. (VII. 18.) OVBh.-val elbírált kérdés általános-ságban beszél termőföldről, míg a jelen ügy kérdése egy speciális termőföld-formát, a tanyát külön nevesít.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezek a különbségek – tekintettel a kérdésekben tartandó népszavazások sorrendjére is – nem olyan mértékűek, amelyek miatt a két kérdés ne minősülne az Nsztv. 12. §-a értelmében azonos tartalmúnak.

Míndezekre tekintettel az Nsztv. 12. §-a alapján az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését az OVB-nek meg kellett volna tagadnia. Ezért az Alkotmánybíróság az OVBh.-t megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

E döntésére tekintettel az Alkotmánybíróság nem tartotta szükségesnek az indítványok további részének tartalmi vizsgálatát. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 264.]

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

Budapest, 2009. február 3.

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 943/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 14. számában.

4/2009. (II. 4.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 183/2007. (VII. 23.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 183/2007. (VII. 23.) OVB határozatával úgy döntött, hogy a magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát hitelesíti.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézményeik, kórházaik működtetésének módjáról a helyi önkormányzatok dönthessenek?”

Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítő, a jelen ügyben vizsgált határozatában utalt arra, hogy a kérdéssel egyidejűleg a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség képviselőjében dr. Orbán Viktor, és a Kereszténydemokrata Néppárt képviselőjében dr. Semjén Zsolt ugyancsak országos népszavazást kezdeményezett a következő kérdésben:

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

Az OVB megállapította, hogy a két kérdés nem teljesen azonos tartalmú. Az utóbb benyújtott kérdés nem vonatkozik az állami tulajdonban álló egészségügyi intézményekre, kórházakra, csak a helyi önkormányzatok intézményeit érinti.

A kérdés vizsgálata után az OVB azt állapította meg, hogy a magánszemély beadványozó által benyújtott aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadálya nincs. Más, népszavazásra korábban feltenni javasolt kérdésekkel való összefüggést az OVB nem vizsgált.

A határozat a Magyar Közlöny 2007. július 25-ei, 98. számában jelent meg.

2. A határozat ellen két magánszemély nyújtott be kifogást. A kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdésében meghatározott tizenöt napos határidőn belül lehet előterjeszteni. Az Alkotmánybíróság a határidőben érkezett kifogásokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és azokat egy eljárásban bírálta el.

3. A kifogások tartalma az alábbiakban foglalható össze:

3.1. Egyik kifogás szerint az OVB nem a hatályos törvényeknek, és az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően járt el akkor, amikor az azonos tartalmú kérdéseket egymástól függetlenül vizsgálta, és nem alkalmazta a megelőzés elvét. Hivatkozik a kifogást tevő arra, hogy a kérdés hitelesítése következtében a több, azonos tárgykörű népszavazás eredményeképp sérelmet szenved a jogalkotói egyértelműség követelménye, mivel az Országgyűlés számára végképp követhetlenné válik, hogy milyen jogalkotói kötelezettség terheli. A kifogást tevő álláspontja szerint ez a helyzet a rendeltetésszerű joggyakorlás sérelmén túl a kiszámíthatóságot és a jogbiztonságot is súlyosan veszélyezteti.

3.2. Másik kifogást tevő szerint az OVB-nek a kérdés hitelesítését az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a, valamint saját korábbi gyakorlata alapján meg kellett volna tagadnia, mivel a kifogással érintett kérdés hitelesítése előtt már sor került azonos tartalmú kérdés hitelesítésére. Nézete szerint az azonos tartalmú kérdések hitelesítése komoly veszélyt jelent mind a jogbiztonságra, mind a választópolgárok népszavazáshoz való jogának érvényesülésére, valamint magára a jogintézmény tekintélyére nézve is.

A kifogás szerint a népszavazásra feltenni javasolt kérdés többszörösen összetett, és az érintett jogszabályi kör határozatlansága miatt nem felel meg sem a választói, sem pedig a jogalkotói egyértelműség követelményének [Nsztv. 13. § (1) bekezdése]. Megtévesztőnek tartja továbbá a kérdést arra hivatkozva, hogy a ténylegesen fennálló jogi helyzettel szemben azt sugallja, hogy az önkormányzatok a hatályos szabályozás szerint nem dönthetnek szabadon egészségügyi feladataik ellátásáról.

További érvelése szerint valamely hatályos jogszabály rendelkezéseivel megegyező tartalmú, azt mintegy megerősítő kérdést nem lehet népszavazásra feltenni, erre csak az Nsztv. 8. § (4) bekezdésében írt esetben, az Országgyűlés által már elfogadott, de a köztársasági elnök által még alá nem írt törvény vonatkozásában van lehetőség. A kifogást tevő nézete szerint nem lehetséges a törvényt megerősítő népszavazás intézményét kiterjesztően értelmezni, és a törvényben meghatározott esetkörön kívül is alkalmazni.

Hivatkozik a kifogást tevő arra is, hogy a helyi önkormányzatok döntési autonómiájának terjedelméről való döntés – a helyi egészségügyi feladatok ellátásának módjáról való döntés – nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, azért arról az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése alapján nem lehet népszavazást tartani.

A kifogást tevő álláspontja szerint a hitelesítés további akadályát jelenti az, hogy az Országgyűlés még nem tett eleget a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban megállapított jogalkotási kötelezettségének, vagyis nem határozta meg, hogy az eredményes ügydöntő népszavazáson hozott döntés meddig kötelezi az országgyűlést. Nézete szerint mindaddig, amíg az Országgyűlés nem tesz eleget a fenti szabályozási kötelezettségének, a jelen népszavazási kezdeményezés nem hitelesíthető.

4. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határozatban hivatkozott, a FIDESZ-MPSZ és a KDNP képviselői által előterjesztett kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányát az OVB 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatával hitelesítette. Az ezen határozat ellen benyújtott kifogások alapján indult eljárást az Alkotmánybíróság a 95/2007. (XI. 22.) AB számú végzésével (ABH 2007, 116.) 2008. június 15. napjáig felfüggesztette, majd 73/2008. (V. 22.) AB határozatával (ABK 2008. május, 709.) a hitelesítő határozatot helybenhagyta.

Ugyancsak megállapítja az Alkotmánybíróság, hogy a 172/2007. (VII. 18.) OVB határozatot (a határozat által hitelesített kérdés: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi önkormányzatok egészségügyi feladataik ellátásának módjáról szabadon dönthessenek?”) a 84/2008. (VI. 13.) AB határozat (ABK 2008. június, 861.) megsemmisítette.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

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

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

2. A Ve. rendelkezései:

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

(...)

e) az országos népszavazásra,

(...)”

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

(...)

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

3. A Nsztv. rendelkezései:

„8. § (1) Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

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

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

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

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

III.

A kifogások nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta a kifogások elbírálása során, hogy a 183/2007. (VII. 23.) OVB határozat a kifogást tevő álláspontjával megegyezően valóban korábban már hitelesített kérdésekkel azonos tartalmú kérdést hitelesített-e, megsértve ezzel az Nsztv. 12. §-ában írt rendelkezést.

Az OVB 168/2007. (VII. 18.) határozatával hitelesítette a következő kérdést:

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

A jelen eljárás tárgyát képező kezdeményezés az alábbi kérdést tartalmazza:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézményeik, kórházaiak működtetésének módjáról a helyi önkormányzatok dönthessenek?”

Az OVB megállapította, hogy a két kérdés nem teljesen azonos tartalmú. Az utóbb benyújtott kérdés nem vonatkozik az állami tulajdonban álló egészségügyi intézményekre, kórházakra, csak a helyi önkormányzatok intézményeit érinti.

Az Alkotmánybíróság a 73/2008. (V. 22.) AB határozatában már megvizsgálta a 168/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített kérdés, valamint a jelen ügyben szereplő kérdéshez hasonló kérdés („Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi önkormányzatok egészségügyi feladataik ellátásának módjáról szabadon dönthessenek?”) esetleges azonosságát. Az Alkotmánybíróság fenti határozata a két kérdés azonos tartalmát – az OVB álláspontjával megegyezően – nem találta megállapíthatónak. Ebből következően a jelen ügyben előterjesztett kifogásokat ebben az összefüggésben nem találta megalapozottnak.

Az OVB 172/2007. (VII. 18.) határozatát („Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi önkormányzatok egészségügyi feladataik ellátásának módjáról szabadon dönthessenek?”) a hitelesített kérdés egyértelműségének hiánya miatt az Alkotmánybíróság 84/2008. (VI. 13.) AB határozatával (ABK 2008. június, 861.) megsemmisítette. Ebből következően ebben a vonatkozásban nem lehet szó már hitelesített kérdéssel azonos tartalmú kérdésről, vagyis az Nsztv. 12. §-ának sérelméről, így az erre hivatkozó kifogásokat az Alkotmánybíróság úgyszintén nem találta megalapozottnak.

2. Egyik kifogás szerint az OVB által hitelesített kérdés tartalmilag a jelenlegi jogszabályi helyzet népszavazás útján történő megerősítésére irányul, lényegét tekintve megegyezik az Nsztv. 8. § (4) bekezdésében szabályozott, a már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény népszavazás általi megerősítésével. Érvelése szerint a népszavazásra vonatkozó rendelkezéseket kiterjesztően

értelmezni nem lehet, ezért az Nsztv. 8. § (4) bekezdésében foglalt tényállási elemek megvalósulása nélkül, egyéb helyzetekben nem lehet a hatályos jogszabályi rendelkezések megerősítése céljából népszavazást kezdeményezni.

Az Nsztv. hivatkozott rendelkezése annyit tartalmaz, hogy az Országgyűlés által már elfogadott, de a köztársasági elnök által még alá nem írt törvényről egyrészt népszavazást lehet rendezni, másrészt pedig ez a népszavazás nem lehet vélemény-nyilvánító, hanem csakis ügydöntő népszavazás. Ez a rendelkezés semmilyen értelmezés esetén sem jelentheti törvényi akadályát annak, hogy a hatályos jogszabályi környezetre (több jogszabály komplexumára) vonatkozó kérdés az OVB hitelesítése alapján népszavazás tárgya lehessen, így az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó kifogást is elutasította.

3. További kifogás hivatkozik arra, hogy a helyi egészségügyi feladatok ellátásának módjáról való döntés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, ezért arról az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése alapján nem lehet népszavazást tartani. Kétségtelen, hogy az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdése a)–h) pontjaiban nevesíti a helyi képviselő-testület jogait (hatásköreit). Ezen jogokat azonban számos törvény részletezi (hajtja végre), amely törvények megalkotása, tartalmuk kialakítása vitathatatlanul az Országgyűlés hatáskörébe tartozik. A helyi önkormányzatok egészségügyi feladatainak ellátási módjáról rendelkezik például az Ötv., az önkormányzatokat is érintő rendelkezéseket tartalmaz a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény, az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény, az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény stb. Az önkormányzatok egészségügyi feladataik ellátásának módjáról való döntési lehetősége tehát nem az Alkotmány 44/A. §-ában foglalt kérdéskör. Ebből következően az Alkotmánybíróság a kifogást tevők ezen érvelését nem találta megalapozottnak, e vonatkozásban a kérdést hitelesítő határozat alkotmányellenességét nem találta megállapíthatónak.

4. Másik kifogás szerint az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének akadályát képezi az, hogy az Országgyűlés nem tett eleget a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban megállapított jogalkotási kötelezettségének, vagyis nem határozta meg, hogy az eredményes ügydöntő népszavazáson hozott döntés meddig kötelezi az Országgyűlést. A kifogásban szereplő felvetés és a hitelesítés törvényessége közötti összefüggés érdemi vizsgálata nélkül az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi

III. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXII. törvény 9. §-a az Nsztv. 8. §-ának (1) bekezdését 2007. december 26-i hatállyal a következőképp határozta meg: „8. § (1) Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. Az Országgyűlés köteles a népszavazás döntésének haladéktalanul eleget tenni.” Az Országgyűlés tehát a hivatkozott alkotmánybírói határozatban foglalt jogalkotási kötelezettségének eleget tett.

5. Megjegyzi még az Alkotmánybíróság; a 84/2008. (VI. 13.) AB határozatában megállapította, hogy a 172/2007. (VII. 18.) OVB határozattal jóváhagyott kérdés („Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi önkormányzatok egészségügyi feladataik ellátásának módjáról szabadon dönthessenek?”) nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében meghatározott egyértelműség követelményének, ezért az OVB határozatát megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság határozatának indokolása szerint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) vonatkozó rendelkezései nem „szabad”, hanem következetesen „önálló” döntésekről beszélnek, olyan önálló döntésekről, melyek kereteit és korlátait egyrészt maga az Ötv., másrészt pedig a példalózó jelleggel említett más törvények határozzák meg. Az önkormányzatok ezen törvényi feltételek és saját körülményeik, lehetőségeik ismeretében dönthetnek önállóan (nem pedig helyettük más). A döntések önállósága, azaz jogilag behatárolt „szabadsága” és a népszavazásra feltenni javasolt kérdésben szereplő „szabadon” kifejezés azonban nem azonos tartalmú, az utóbbi az előzőnél szélesebb értelmet hordoz, és ez mindenképp bizonytalanná, a hétköznapi szövegértésen túlmenő értelmezésre szorulóvá teszi a kérdést. Nem lehet egyértelműnek tekinteni a kérdést a jogalkotó vonatkozásában sem. A döntés szabadságának jogszabályi keretek közötti érvényesülését tételező értelmezés esetén a jogalkotóra semmilyen feladat nem hárul, sőt a sikeres népszavazási döntés ellenére akár a jogszabályi feltételeket, a korlátokat növelheti, szigoríthatja is. Ellenkező értelmezés esetén azonban az önkormányzati döntések mindenfajta feltételét, korlátját el kellene törölnie, ami nyilvánvalóan ellehetetlenülést eredményezne. (ABK 2008. június, 861, 866.) A jelen határozatban vizsgált OVB határozat által hitelesített kérdés azonban az egyértelműség hiányát eredményező „szabadon” kifejezést nem tartalmazza, így a kérdés az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményének eleget tesz. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 183/2007. (VII. 23.) OVB határozatát helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére – el-

rendelte ezen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2009. február 3.

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. Lenkócs Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírói ügyszám: 944/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 14. számában.

5/2009. (II. 4.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban 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 231/2007. (VII. 31.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárást kezdeményező magánszemély kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 231/2007. (VII. 31.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazási kezdeményezésre irányuló aláíráss-

gyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy az országgyűlési képviselő választásokon csak olyanokat jelölhessenek, akik az Európai Unióhoz történő csatlakozás előtt (2004 május 1.) nem voltak országgyűlési képviselők?”

Az OVB határozata indokolásában rámutatott, hogy a választójog korlátozását a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) tartalmazza.

Az Alkotmány 70. § (5) bekezdése meghatározza, hogy kik nem rendelkeznek választójoggal. Az OVB álláspontja szerint az aktív vagy passzív választójog gyakorlásából csak az Alkotmány hivatkozott rendelkezésének a módosításával lehet bárkit is kizárni.

Az OVB határozata indokolásában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdésben megtartott érvényes és eredményes népszavazás az Alkotmány módosítására kötelezné az Országgyűlést.

A választópolgárok által kezdeményezett népszavazás sem nyíltan, sem burkoltan nem eredményezheti az Alkotmány módosítását, ezért az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta.

Az indítványozó kifogásában kifejtette, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés az Alkotmány 20. § (5) bekezdésén alapul, amely az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségéről rendelkezik. Utalt arra, hogy a felhívott alkotmányi rendelkezés második mondata kimondja, hogy törvény az összeférhetetlenség egyéb eseteit is megállapíthatja.

Az indítványozó álláspontja szerint a kezdeményezésben foglalt kérdés – érvényes és eredményes népszavazás esetén – nem indokolja az Alkotmány módosítását, csupán az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kjt.) összeférhetlenségi szabályainak, valamint az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) II. fejezet 5. §-ának kiegészítése válik szükségessé.

Az indítványozó az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés felvetését a „Magyarországon eluralkodott közállapotokkal”, valamint azzal indokolta, hogy véleménye szerint feltétlenül szükséges „az Országgyűlés tagjainak friss erővel történő feltöltése”.

Mindezek alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg az OVB kifogással támadott határozatát és utasítsa új eljárásra az OVB-t.

II.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkot-

mánybíróság az OVB határozatban, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben megállapította, hogy az OVB kifogással támadott határozata megalapozott, ezért azt annak érdemben helyes indokai alapján helyben hagyta.

Az Alkotmánybíróság osztotta az OVB-nek a kifogással támadott határozat indokolásában kifejtett azon álláspontját, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdésben megtartott érvényes és eredményes népszavazás az Alkotmány módosítására kötelezné az Országgyűlést.

A választójog – ennek részeként az országgyűlési képviselők választására vonatkozó aktív és passzív választójog – olyan alkotmányos politikai alapjog, amelynek a gyakorlásából kizárt személyek körét (választójoggal nem rendelkezők) az Alkotmány 70. § (5) bekezdése sorolja fel.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy azt a kifogásban kifejtett indítványozói érvelést, amely szerint kizárólag a Kjt., illetve a Vjt. 5. §-a módosítását eredményezné a kezdeményezésben szereplő kérdés tárgyában megtartott érvényes és eredményes országos népszavazás nem találta megalapozottnak.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az országgyűlési képviselők választására vonatkozó aktív és passzív választójogot az Alkotmány 70. § (1) bekezdése szabályozza akként, hogy a választójog két formája között nem tesz különbséget. Az országgyűlési képviselők megválasztására vonatkozó passzív választójog (választhatóság) gyakorlásának szükségképpen törvényi előfeltétele a jelöltté válás.

Az országgyűlési képviselő választás esetében a passzív választójog gyakorlásának kétség kívül korlátját képezik az Alkotmányban és törvényben szabályozott különféle összeférhetlenségi esetek, ilyen eseteket szabályoz a kifogásban is felhívott Alkotmány 20. § (5) bekezdés, valamint a Vjt. III. fejezete.

Az említett összeférhetlenségi szabályok azonban választási lehetőséget adnak az érintett országgyűlési képviselő számára arra, hogy a képviselői megbízatásról való lemondással, vagy az összeférhetlenségi ok (helyzet) megszüntetésével oldja fel az összeférhetlenséget.

A népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem ilyen összeférhetlenségi helyzet szabályozását jelenti, nem a passzív választójog gyakorlását korlátozó, hanem egy, azt kizáró (objektív) okot tartalmaz, a passzív választójog abszolút korlátját jelenti.

A kezdeményezésben szereplő kérdés alapján az országgyűlési képviselők választásán választójoggal rendelkező választópolgár, amennyiben az Európai Unióhoz való csatlakozás (2004. május 1.) előtt országgyűlési kép-

viselő volt, nem válhat országgyűlési képviselő jelöltté, ennek következtében országgyűlési képviselővé sem választható meg.

A kérdésben szereplő tényhelyzet – az, hogy a választójoggal rendelkező választópolgár 2004. május 1-je előtt országgyűlési képviselő volt-e vagy sem – tehát olyan, a passzív választójog gyakorlását (az országgyűlési képviselővé történő megválasztást) kizáró feltétel, amely nem korlátozza, hanem – a választópolgár döntésétől függetlenül – kizárja az országgyűlési képviselővé történő megválasztást.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az országgyűlési képviselők megválasztására vonatkozó, Alkotmányban szabályozott választójognak a kezdeményezésben szereplő kérdésben foglaltak szerinti korlátozására csak az Alkotmány módosításával kerülhetne sor.

Az Alkotmánybíróság 2/1993. (I. 22.) AB határozatának rendelkező részében kimondta, hogy „a népszuverenitásból fakadó jogoknak mind az Országgyűlés, mind népszavazás útján történő gyakorlása csak az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően történhet. A népszavazásra bocsátott kérdés nem foglalhat magában burkolt alkotmánymódosítást.” (ABH 1993, 33.)

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében: „Az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben nem írható ki választópolgári kezdeményezésre olyan népszavazás, amely az Országgyűlésre kötelező volta miatt elvonná az Országgyűlés alkotmányozó hatáskörét.” [először: 25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 262.]

Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

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

Budapest, 2009. február 3.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1005/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 14. számában.

6/2009. (II. 4.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kitzűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogások alapján indult eljárásban meghozta az alábbi

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 350/2007. (IX. 12.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

1. A magánszemély beadványozó 2007. augusztus 24-én aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) azzal, hogy országos népszavazást kívánnak kezdeményezni a következő kérdésről:

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

Az OVB – figyelemmel a 168/2007. (VII. 18.) OVB számú határozatában foglaltakra, valamint a testület jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítására vonatkozó indítványában foglaltakra – 350/2007. (IX. 12.) számú határozatában (a továbbiakban: OVBh.) megállapította, hogy a kezdeményezők által benyújtott aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra felteni kíván kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, így az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

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

2. A kifogások tartalma az alábbiakban foglalható össze:

Egyik kifogást tevő szerint a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében meghatározott egyértelműségi követelménynek, mivel az állami tulajdon fogalma nem egyértel-

mű. Ezen túlmenően az egészségügy területén működő, magántulajdonban vagy egyházi tulajdonban álló intézményekre nézve is hátrányos lehet, ugyanis magában hordozza az államosítás veszélyét. Hivatkozik továbbá a kifogást tevő arra, hogy az önkormányzatok tulajdonhoz való jogát az Alkotmány 12. § (2) bekezdése, és 44/A. § (1) bekezdés b) pontja szabályozza, ezáltal a kérdés alapján lebonyolítandó népszavazás az Alkotmány által szabályozott tárgykörökre vonatkozna. Utal továbbá a kifogást tevő arra, hogy a népszavazásról szóló hatályos alkotmányi és törvényi rendelkezések alapján nem dönthető el, hogy a népszavazás eredménye mennyi időre kötelezné a törvényhozást, így az eredményes népszavazás – burkolt formában ugyan, de egyértelműen – az Alkotmány módosítását eredményezi.

A másik kifogást tevő álláspontja szerint a kérdés hitelesítését az OVB-nek az Nsztv. 12. §-a alapján meg kellett volna tagadnia, mivel a korábbi, 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatban már sor került egy teljesen megegyező tartalmú és tárgyú kérdés hitelesítésére. Hivatkozik még arra, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. § d) pontja szerint az eljárásban érvényesülnie kell a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvének, azonban a népszavazás kezdeményezője ezen elvet megsértette és jogával visszaélt abból a célból, hogy más választópolgárok népszavazáshoz való jogát csorbítsa.

II.

1. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljes mértékben azonos kérdést tartalmazó népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát már 2006. októberében benyújtották az OVB-hez. Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával hitelesítette. A határozatot az Alkotmánybíróság 13/2007. (III. 9.) AB határozatával (ABH 2007, 242.) helybenhagyta. A határozat utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság – külön indítvány alapján – a népszavazási döntések időbeli hatályával kapcsolatos kérdést másik eljárásban vizsgálja.

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

2. Az Alkotmánynak az országos népszavazásra vonatkozó rendelkezései, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek az OVB határozat meghozatalának időpontjában hatályos szabályai nem tartalmaztak rendelkezést arra vonatkozó-

an, hogy lehet-e, és ha igen, mennyi időn belül újabb népszavazást kezdeményezni vagy kitzúzni olyan kérdésben, amelyről már korábban népszavazásra került sor. Az erre vonatkozó – az OVBh. által is hivatkozott – indítványok alapján hozott 27/2007. (V. 17.) AB határozat (ABH 2007, 343.) egyebek mellett megállapította: mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy ugyanabban a kérdésben mennyi időn belül nem lehet kitzúzni újabb népszavazást. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása és a kiküszöbölésére megszabott határidő közötti „függő jogi helyzet”-re tekintettel az Alkotmánybíróság az OVB határozata ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárását 98/2007. (XI. 29.) AB végzésével (ABH 2007, 1121.) 2008. június 15. napjáig felfüggesztette.

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

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

...

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

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

4. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az egyik kifogásban hivatkozott kérdést („Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami, önkormányzati tulajdonban?”) tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányát az OVB 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatával hitelesítette. Az ezen határozat ellen benyújtott kifogások alapján indult eljárást az Alkotmánybíróság 95/2007. (XI. 22.) AB számú végzésével (ABH 2007, 1116.) 2008. június 15. napjáig felfüggesztette, majd 73/2008. (V. 22.) AB számú határozatával (ABK 2008. május, 709.) a hitelesítő határozatot helybenhagyta.

III.

1. Az Alkotmánynak a kifogások elbírálása során figyelembe vett rendelkezései:

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

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

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

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

2. A Ve. rendelkezései:

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

(...)

e) az országos népszavazásra,

(...)”

„3. § A választási eljárás szabályainak alkalmazása során a választásban érintett résztvevőknek érvényre kell juttatniuk az alábbi alapelveket:

d) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,”

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

(...)

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

3. Az Nsztv. rendelkezései:

„8. § (1) Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

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

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

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

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

IV.

A kifogások az alábbiak szerint megalapozottak:

1. Az OVB 168/2007. (VII. 18.) határozatával – amelyet az Alkotmánybíróság a fentebb hivatkozott 73/2008. (V. 22.) AB számú határozatával jóváhagyott – már hitelesítette azt a népszavazási kezdeményezést, melynek feltenni javasolt kérdése: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az

egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami önkormányzati tulajdonban?” A jelen eljárás tárgyát képező OVBh. a következő kérdést hitelesítette: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak állami, önkormányzati tulajdonban maradjanak?” Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a két kérdés tartalma egymással megegyezik.

2. Az OVB 168/2007. (VII. 18.) határozatával elbírált kérdésre vonatkozó hitelesítési eljárás – az Alkotmánybíróság által értelmezett módon – az OVBh. meghozatalakor még nem zárult le, ezért nem járt el jogszerűtlenül az OVB akkor, amikor a kérdést az ugyanazon tartalmú kérdés korábbi hitelesítettése ellenére hitelesítette.

3. Az Alkotmánybíróság 2004 óta követett gyakorlata szerint a Nsztv. 12. §-ában foglalt rendelkezés (ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya ...) egyértelműen csak a hitelesített aláírásgyűjtő ívekre, illetve kérdésre vonatkozik. Az aláírásgyűjtő ív hitelesítése akkor tekinthető befejezettnek, ha az Országos Választási Iroda vezetője az Nsztv. 118. § (1) bekezdése alapján hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, ugyanis csak ez után kerülhet sor az aláírásgyűjtés megkezdésére [57/2004. (XII. 14.) AB határozat, ABH 2004, 809, 815.]. Az Alkotmánybíróság 100/2007. (XII. 6.) AB számú határozatában (ABH 2007, 824., a továbbiakban: Abh.) a következőket állapította meg: a jogállamiság részét képező jogbiztonság, valamint a népszavazáshoz való jog alkotmányi rendelkezéseit sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mivel a törvényalkotó az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvényben nem szabályozta az országos népszavazás során az aláírásgyűjtő ív hitelesítését végző szerv eljárását abban az esetben, ha az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megelőzően – ugyanazon tartalmú kérdésben – újabb aláírásgyűjtő ívek mintapéldánya kerül benyújtásra (versengő népszavazási kezdeményezések esetkora).

Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet 2008. március 31-ig szüntesse meg.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a hiányzó eljárási szabály azt eredményezi, hogy a hitelesítő szerv az országos népszavazás aláírásgyűjtő ívének, illetve a kérdésnek a hitelesítését megelőzően ugyanazon tartalmú kérdésben benyújtott aláírásgyűjtő ívek, illetve népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezések esetében nem tagadhatja meg – sem az időrendiségre, sem más törvényben nem szabályozott körülményre tekintettel – az aláírásgyűjtő ív, illetve kérdés hitelesítését. Az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló „versengő” népszavazási kezdeményezések hitelesítése olyan helyzetet is előidézhet, hogy az ugyanazon tárgyra vonatkozó, ám ellentétesen megfogalmazott kezdeményezések tárgyában eredménye-

sen lezajlott ügydöntő országos népszavazások alapján az Országgyűlés nem tudja végrehajtani a rá nézve kötelező érvényű ügydöntő országos népszavazásokon meghozott döntéseket. (ABH 2007, 829.)

A jogalkotó az Abh.-ban meghatározott határideig a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet nem szüntette meg.

4. Az OVB határozatának felülvizsgálata során az Alkotmánybíróságnak tekintettel kellett lennie az Abh. által megállapított alkotmányellenes helyzet mindezeideig tartó fennmaradására, valamint a népszavazásra irányuló kezdeményezések tekintetében beállott változásokra egyaránt.

Az OVB a jelen eljárás tárgyát képező ügyben szereplő kérdéssel a fentiek szerint megegyező, népszavazásra feltenni javasolt kérdést 168/2007. (VII. 18.) határozatával már hitelesítette, és a hitelesítő határozatot az Alkotmánybíróság 73/2008. (V. 22.) AB határozatával helybenhagyta. A hitelesítés követelményeinek megfelelő aláírásgyűjtő íven tehát az aláírásgyűjtés elvileg megindulhat.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy gyakorlata szerint döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntésekor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 383.].

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Nsztv. 12. §-ában rögzített tilalom alapvető célja az, hogy az Országgyűlés ne kerülhessen olyan helyzetbe, amelynek eredményeként – párhuzamosan folytatott aláírásgyűjtések folytán – az Alkotmány 28/C. § (2) bekezdésében foglalt kötelezettségének eleget téve több, ugyanazon tartalmú kérdésben is népszavazást kelljen elrendelnie. A 168/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített – és az Alkotmánybíróság által is helybenhagyott – kérdés („Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami, önkormányzati tulajdonban?”), valamint a jelen eljárás tárgyát képező kérdés („Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak állami, önkormányzati tulajdonban maradjanak?”) lényegi egyezősége folytán ez utóbbi hitelesítése magában rejti annak lehetőségét, hogy a kötelező népszavazás elrendelésének feltételei két, egymással megegyező kérdés tekintetében is fennállanak. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság – a körülmények megváltozása folytán – az OVB 350/2007. (IX. 12.) határozatában szereplő kérdést nem találta hitelesíthetőnek, ezért a határozatot a Ve. 130. § (3) bekezdésében foglaltak alapján megsemmisítette, és az OVB-t új eljárás lefolytatására utasította.

5. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az OVB határozatát az Nsztv. 12. §-ának sérelme folytán megsemmisítette, a kifogások más vonatkozásait azok szükségtelen volta miatt érdemben nem vizsgálta.

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

Budapest, 2009. február 3.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1197/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 14. számában.

7/2009. (II. 4.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban 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 473/2007. (XI. 12.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hite-

lesítési eljárást kezdeményező magánszemély kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 473/2007. (XI. 12.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazási kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy az önkormányzati képviselő választásokon (megyei jogú városban, megyei közgyűlésben, fővárosi közgyűlésben továbbá helyi önkormányzatok képviselő testületeiben) csak olyanokat jelölhessenek, akik az Európai Unióhoz történő csatlakozás előtt (2004. május 1.) nem voltak önkormányzati képviselők?”

Az OVB határozata indokolásában megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés az önkormányzati képviselőkre vonatkozó passzív választójog olyan korlátozását eredményezné, amely csak az Alkotmány módosításával valósítható meg, ezért a kérdést – a burkolt alkotmánymódosításra irányuló tartalma miatt – nem hitelesítette.

Az indítványozó kifogásában kifejtette, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés nem burkolt alkotmánymódosításra, hanem „az önkormányzati képviselők jogállásáról szóló törvények” összeférhetlenségi szabályainak a kiegészítésére irányul.

Az országos népszavazási kezdeményezés célját az indítványozó az említett összeférhetlenségi szabályok kibővítésében jelölte meg, utalva arra, hogy az eredményes népszavazás esetén nem indokolt az Alkotmány módosítása, kizárólag az önkormányzati képviselők jogállását szabályozó törvények összeférhetlenségi szabályait kell módosítani „a népakaratnak megfelelően”.

Az indítványozó szerint az önkormányzatokban „eluralkodott közállapot” indokolja a kezdeményezésben szereplő kérdés felvetését, és véleménye szerint „feltétlen szükséges az önkormányzatok tagjainak friss erőkkel történő feltöltése”. Az indítványozó a kifejtettekkel a kifogással támadott határozat megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérte az Alkotmánybíróságtól.

II.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatban, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342,

344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárván is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben megállapította, hogy az OVB kifogással támadott határozata megalapozott, ezért azt annak érdemben helyes indokai alapján helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság osztotta az OVB-nek a kifogással támadott határozat indokolásában kifejtett azon álláspontját, hogy a népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés az önkormányzati képviselők Alkotmányban szabályozott passzív választójogának [Alkotmány 70. § (2) bekezdés] olyan korlátozását kívánja elérni, amely csak az Alkotmány módosításával érhető el.

A választójog – ennek részeként az önkormányzati képviselő választásra vonatkozó passzív választójog – olyan alkotmányos politikai alapjog, amelynek a gyakorlásából kizárt személyek körét (választójoggal nem rendelkezők) az Alkotmány 70. § (5) bekezdése sorolja fel, mely felsorolás törvényi úton nem bővíthető.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy azt a kifogásban kifejtett indítványozói érvelést, amely szerint kizárólag az önkormányzati képviselők jogállásáról szóló, a kifogásban megjelölt törvények módosítását eredményezné a kezdeményezésben szereplő kérdés tárgyában megtartott érvényes és eredményes országos népszavazás, nem találta megalapozottnak.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az önkormányzati képviselők megválasztására vonatkozó passzív választójog gyakorlásának szükségképpen törvényi előfeltétele a jelöltté válás.

A passzív választójog gyakorlásának kétség kívül korlátját képezik a törvényben szabályozott különféle összeférhetlenségi esetek, ilyen eseteket szabályoznak a kifogásban felhívott, a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvény összeférhetlenséget szabályozó rendelkezései (5–10/A. §).

Az említett összeférhetlenségi szabályok választási lehetőséget adnak az érintett önkormányzati képviselő számára arra, hogy a képviselői megbízatásról való lemondással, vagy az összeférhetlenségi ok (helyzet) megszűntetésével oldja fel az összeférhetlenséget.

A népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem ilyen összeférhetlenségi helyzet szabályozását jelenti, nem a passzív választójog gyakorlását korlátozó, hanem egy, azt kizáró (objektív) okot tartalmaz, a passzív választójog abszolút korlátját jelenti.

A kezdeményezésben szereplő kérdés alapján az önkormányzati képviselők választásán aktív választójoggal rendelkező választópolgár, amennyiben az Európai Unióhoz való csatlakozás (2004. május 1.) előtt önkormányzati képviselő volt, nem válhat önkormányzati képviselő-jelöltté, ennek következtében önkormányzati képviselővé sem választható meg.

A kérdésben szereplő tényhelyzet, az, hogy az aktív választójoggal rendelkező választópolgár 2004. május 1-je előtt önkormányzati képviselő volt-e vagy sem tehát olyan, a passzív választójog gyakorlását (az önkormányzati képviselővé történő megválasztást) kizáró feltétel, amely nem korlátozza, hanem – a választópolgár döntésétől függetlenül – kizárja az önkormányzati képviselővé történő megválasztást.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az önkormányzati képviselők Alkotmányban szabályozott passzív választójogának a kezdeményezésben szereplő kérdésben foglaltak szerinti korlátozására csak az Alkotmány módosításával kerülhetne sor.

Az Alkotmánybíróság 2/1993. (I. 22.) AB határozatának rendelkező részében kimondta, hogy „a népszuverenitásból fakadó jogoknak mind az Országgyűlés, mind népszavazás útján történő gyakorlása csak az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően történhet. A népszavazásra bocsátott kérdés nem foglalhat magában burkolt alkotmánymódosítást.” (ABH 1993, 33.)

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében: „Az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben nem írható ki választópolgári kezdeményezésre olyan népszavazás, amely az Országgyűlésre kötelező volta miatt elvonná az Országgyűlés alkotmányozó hatáskörét.” [először: 25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 262.]

Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

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

Budapest, 2009. február 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1400/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 14. számában.

9/2009. (II. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitzűzésére irányuló kezdeményezésben feltett konkrét kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogások alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 352/2007. (IX. 12.) 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.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 352/2007. (IX. 12.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) úgy döntött, hogy a V. I. magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát hitelesíti.

Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a 2002. június 15-i állapot szerint hatályos termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény szerinti – családi gazdálkodót első helyen illesse meg elővásárlási jog termőföld vagy tanya vásárlása esetén?”

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2007/120. számában, 2007. szeptember 15. napján került közzétételre. Az OVBh. ellen törvényes határidőn belül két kifogást nyújtottak be.

2. Az egyik kifogást tevő álláspontja szerint a kérdést nem lehetett volna hitelesíteni, mivel az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a értelmében olyan kérdésben, amely korábban hitelesítésre került, az Nsztv. 12. §-ában meghatározott feltételek bekövetkeztéig másik, azonos tartalmú kérdés nem bocsátható népszavazásra. A kifogást tevő előadja, hogy az OVB 170/2007. (VII. 18.) határozatával az OVBh. meghozatalát megelőzően hitelesített egy, a jelen eljárás alapjául fekvő kezdeményezéssel egyező szövegű országos népszavazási kezdeményezést. Álláspontja szerint ilyen helyzetben újabb, azonos tárgykörben benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítésére nem kerülhet sor.

Ugyanezen kifogást tevő előadta, hogy a népszavazást kezdeményező megsértette a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. § d) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás

alapelvét. Kifejti, hogy véleménye szerint a kezdeményező szándéka az volt, hogy a korábban hitelesített kérdésekben tartott népszavazást ellehetetlenítse. Álláspontja szerint a kezdeményező – azzal, hogy egy korábban benyújtott kérdéssel azonos kérdést terjesztett elő –, „a népszavazáshoz való jogát olyképpen és oly célból gyakorolta, hogy ezzel más választópolgárok népszavazáshoz való jogát ellehetetlenítse, csorbítsa.”

A kifogást tevő véleménye szerint a kérdés nem felel meg az országos népszavazási kezdeményezésekkel szemben fennálló egyértelműségi követelményeknek sem. Kifogását e vonatkozásban részletesen nem indokolta. Mindezek miatt kérte az OVBh. megsemmisítését, és az OVB új eljárásra utasítását.

3. Egy másik kifogást tevő álláspontja szerint a kérdés szintén nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműségi feltételnek, mivel az „olyan tárgyi ismeretet előfeltételez, amellyel általában a választópolgárok nem rendelkeznek”. A választópolgárok nem ismerik pontosan a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény minden időállapotát, nem tudják pontosan, mit fed a családi gazdálkodó törvényi fogalma.

A második kifogást tevő továbbá hivatkozott arra is, hogy a kezdeményezett kérdésben történő eredményes népszavazás burkolt alkotmánymódosításhoz vezetne, mivel az annak alapján „megalkotandó törvény a magántulajdont részesíti előnyben a köztulajdonnal szemben, ez pedig ellentétben áll a tulajdonformák egyenlőségét biztosító Alkotmány 9. § (1) bekezdésével.”

4. A kifogást benyújtók azt kérték, hogy az Alkotmánybíróság az OVBh.-t semmisítse meg, és utasítsa az OVB-t új eljárás lefolytatására. Az OVBh. ellen érkezett, a törvényi feltételeknek megfelelő kifogásokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Alkotmány, az Nsztv. és a Ve. alábbi rendelkezései alapján bírálta el:

1. Alkotmány:

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

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

2. Nsztv.:

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tar-

talmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

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

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

3. Ve.:

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

(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. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

(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 kifogások az alábbiak szerint részben megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 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 Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a jelen eljárás alapjául fekvő kérdés az Nsztv. 12. §-a alapján népszavazásra bocsátható-e.

2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB 170/2007. (VII. 18.) OVB határozatában a jelen eljárásban vizsgált kérdéssel szövegszerűen – és így tartalmában is – azonos kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintáját hitelesítette. Az Alkotmánybíróság az OVB 170/2007. (VII. 18.) határozatát 126/2008. (X. 22.) AB határozatában helybenhagyta. (ABK 2008. október, 1363.) Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen esetben az Nsztv. 12. §-ával kapcsolatos kifogások által leírt tényállás módosult, ugyanis időközben – a kifogás benyújtása óta – az OVB 170/2007. (VII. 18.) határozatát az Alkotmánybíróság helybenhagyta, és az alkotmánybírósági döntés is közzétételre került (Magyar Közlöny 2008/151. szám, 18990.), a népszavazási kezdeményezés tehát egyértelműen és véglegesen hitelesítésre került. Mindezekre tekintettel, valamint az Alkotmánybíróság alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban, az Alkotmánybíróságnak az OVB határozat törvényességének elbírálása során vizsgálnia kellett azt, hogy nem ütközik-e az Nsztv. 12. §-ába a jelen eljárás alapjául szolgáló kérdés hitelesítése.

2.2. Az Nsztv. 12. §-a alapján, ha az OVB az aláírásgyűjtő ívet hitelesítette ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ív újabb mintapéldánya az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig, vagy a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg a népszavazás megtartásáig.

Az Alkotmánybíróság a 69/2008. (IV. 30.) AB határozatában rögzítette, hogy az Nsztv. 12. § c) pontjában foglalt tilalom előírásával a jogalkotó célja az volt, hogy a választópolgárok által kezdeményezett népszavazási eljárás esetén ne állhasson elő olyan helyzet, amelyben – a párhuzamosan folytatott aláírásgyűjtés eredményeként – az Országgyűlésnek az Alkotmány 28/C. § (2) bekezdése alapján több azonos tartalmú kérdésben is el kell rendelnie a népszavazást. (ABK 2008. április, 548, 550.)

Az Alkotmánybíróság által 126/2008. (X. 22.) AB határozattal helybenhagyott 170/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített kérdésben a kezdeményezőknél a hitelesítéstől számított négy hónap áll rendelkezésre az aláírások összegyűjtésére (Nsztv. 11. §), amely négy hónap még nem telt el. Ennek megfelelően az Nsztv. 12. §-ában rögzített körülmények egyike sem következett még be, a kérdés tehát védeltséget élvez.

Az Alkotmánybíróság ugyan a korábbi ügyben az OVBh. meghozatalakor még nem döntött, azonban erre a jogorvoslati eljárás alatt sor került. Ezt az új körülményt, amelyet az OVB még értelemszerűen nem vizsgálhatott, a jogorvoslati eljárásban figyelembe kellett venni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntéskor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve

mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról” [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 383, 387.]. [ld. 4/2008. (I. 17.) AB határozat, ABH 2008, január, 30, 32.].

2.3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a jelen eljárás tárgyát képező kérdés azonos tartalmúnak tekinthető-e a 170/2007. (VII. 18.) OVB határozatban hitelesített kérdéssel, azaz a hitelesítési eljárás kezdeményezése nem ütközik-e az Nsztv. 12. §-ában szabályozott tilalomba.

A V. I. magánszemély által kezdeményezett kérdés szerint megegyezik a 170/2007. (VII. 18.) OVB határozattal hitelesített kérdéssel, tehát mind tartalmilag, mind szövegszerűen egyértelműen azonos a védeltséget élvező kezdeményezéssel.

Mindezekre tekintettel az Nsztv. 12. §-a alapján az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését az OVB-nek meg kellett volna tagadnia. Ezért az Alkotmánybíróság az OVBh.-t megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította.

3. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a fentiek szerint megállapította, hogy az indítványozott kérdés hitelesítése az Nsztv. 12. §-ába ütközött, és ezért az OVBh.-t megsemmisítette, az Alkotmánybíróság nem artotta szükségesnek az indítványok további részének tartalmi vizsgálatát. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 264.]

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

Budapest, 2009. február 10.

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. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1199/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 17. számában.

10/2009. (II. 13.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban 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 19/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s**I.**

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárást kezdeményező társadalmi szervezet képviseletében eljáró magánszemélyek kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 19/2008. (I. 8.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazási kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Akarja e, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa által felállított Nemzetközi Büntető Törvényszék vizsgálja, vonja felelősségre a Magyarországon rendőrök által Polgári lakosság ellen elkövetett Emberiség elleni bűncselekmények elkövetőit, a bűncselekmények elkövetésére parancsot adó rendőrtiszteket (főtiszteket, ezen cselekmények elkövetését támogató, bűnpártoló Kormányzati tisztségviselő személyeket.”

Az OVB határozata indokolásában megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának az adattartalma nem felel meg a Ve.-ben meghatározott adattartalomnak, továbbá a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény végrehajtásáról az országos népszavazáson és az országos népi kezdeményezésen címmel kiadott 34/2002. (XII. 23.) BM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 5. számú melléklete 6. számú mintájának. Az OVB határozata részletezően tartalmazza az aláírásgyűjtő ív mintapéldánya egyes elemeinek és rovatainak az OVB által megállapított hiányosságait és pontatlanságait. Az OVB határozatával szemben benyújtott kifogás szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldánya megfelel a Ve. 118. § (3)–(5) bekezdéseiben foglalt törvényi követelményeknek. A Ve. 118. § (5) bekezdésében foglalt – az aláírásgyűjtő polgár aláírására vonatkozó – követelményt pedig csak az aláírásgyűjtő ívek benyújtása után lehetne értékel-

ni. A kifogásban foglaltak alapján a kifogástevők kérték az OVB támadott határozatának a megsemmisítését, és az OVB új eljárásra utasítását.

II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az OVB határozata indokolásában formai okból, az aláírásgyűjtő ív hitelesítésre benyújtott mintapéldányának a tartalmi hiányossága és pontatlansága miatt tagadta meg annak hitelesítését. Az OVB határozata indokolásában pontosan megjelölte, hogy az említett tartalmi hiány és pontatlanság miben áll, és azt is, hogy a Ve., valamint a Rendelet mely rendelkezéseinek nem felel meg a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív.

Az Alkotmánybíróság a kifogás elbírálása során megállapította, hogy az OVB határozati indokolásában szereplő, az aláírásgyűjtő ív hitelesítésre benyújtott mintapéldányának fent hivatkozott tartalmi hiánya és pontatlansága, valamint az említett jogszabályi rendelkezésekkel fennálló ellentéte tényszerűen megállapítható, ezért az OVB határozata megalapozott.

Az Alkotmánybíróság a kifogás elbírálása során észlelte, hogy az OVB kifogással támadott határozatának az indokolásában felhívott Rendelet a kifogás elbírálásának az időpontjában már nincs hatályban.

A Rendeletet 2008. január 30-ával hatályon kívül helyezte a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országos népszavazáson történő végrehajtásáról rendelkező 5/2008. (I. 22.) ÖTM rendelet 35. § (3) bekezdésének *d*) pontja.

A kifogás elbírálásának időpontjában az országos népszavazásra irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a mintáját a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országos népszavazási kezdeményezésen és az országos népi kezdeményezésen történő végrehajtásáról szóló 11/2008. (III. 1.) ÖTM rendelet Melléklete tartalmazza. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldánya a kifogás elbírálásakor hatályos jogszabály mellékletét képező mintának sem felel-

meg, ugyanabban a tartalmi hiányban és pontatlanságban szenved, amelyet az OVB kifogással támadott határozata megjelölt.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, ezért az OVB 19/2008. (I. 8.) OVB határozatát, vagyis az országos népszavazási kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítésének a megtagadását, az abban foglalt indokok helyességére tekintettel, azonos indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 86/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 17. számában.

11/2009. (II. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 63/2008. (II. 26.) OVB határozatát – a jelen határozatban foglalt indokolás mellett – helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 63/2008. (II. 26.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Akarja e, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa által felállított Nemzetközi Büntető Törvényszék vizsgálja, vonja felelősségre a Magyarországon rendőrök által Polgári lakosság ellen elkövetett Emberiség elleni bűncselekmények elkövetőit, a bűncselekmények elkövetésére parancsot adó rendőrtiszteket/főtiszteket, ezen cselekmények elkövetését támogató, bűnpártoló. Kormányzati tisztségviselő személyeket”

Az OVB a kifogással támadott határozatát arra alapította, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 28/B. §-ának (1) bekezdése alapján országos népszavazási kezdeményezés tárgya csak az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. A határozati indokolás szerint a kezdeményezésben szereplő kérdés nem felel meg ennek az alkotmányi feltételnek, mivel az ENSZ Biztonsági Tanácsa által felállított Nemzetközi Büntető Törvényszék (a továbbiakban: Törvényszék) létrehozásáról rendelkező Római Statútum (a továbbiakban: Statútum) kihirdetésére – az Alkotmány módosításának szükségessége miatt – még nem került sor. Ennek hiányában a Statútum alapján az Országgyűlés eseti döntést nem hozhat. A fenti indokok alapján az OVB megállapította, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdésben nem tartható népszavazás.

A kifogás 2008. március 14-én érkezett meg az OVB-hez, 2008. március 17-én pedig az Alkotmánybíróságra.

Az OVB határozat közzétételére a Magyar Közlöny 2008. évi 32. számában, 2008. február 28-án került sor, a kifogás előterjesztésére nyitvaálló törvényi határidő 2008. március 14-én járt le. Az OVB határozata ellen benyújtott kifogás a törvényes határidőn belül érkezett, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

A kifogást előterjesztő társadalmi szervezet képviselőiben eljáró indítványozók az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérték az Alkotmánybíróságtól. Kifejtették, hogy nem kívánják átvállalni az Országgyűlés mulasztásból megnyilvánuló alkotmányértésének következményeit.

Álláspontjuk szerint joggal való visszaélés az, hogy az OVB a Statútum kihirdetésének elmulasztására hivatkozva kívánja megakadályozni a népszavazást, figyelmen kívül hagyva az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésében, valamint 7. § (1) bekezdésében foglaltakat.

II.

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. (...)”

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

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

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) érintett rendelkezései:

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

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

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, (...)”

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

3. A Ve. érintett rendelkezései:

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

(...)

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e

el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. A kifogásban kifejtett indítványozói álláspont szerint az OVB-nek a Statútum kihirdetésének az elmaradására, és ennek következtében az Országgyűlés hatáskörének a hiányára alapított érvelése nem helytálló, az OVB kifogással támadott határozata törvénytörő. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az OVB hitelesítést megtagadó döntése érdemben megalapozott, mivel a kezdeményezésben szereplő kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rámutat arra, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés hitelesítésének a megtagadását nem a Statútum kihirdetésének elmaradása alapozza meg, hanem az, hogy a Statútum rendelkezései értelmében sem a törvényszéki vizsgálat elrendelésére (ennek kezdeményezésére), sem pedig a büntetőjogi felelősség megállapítására az Országgyűlés nem rendelkezik hatáskörrel.

A kezdeményezésben szereplő kérdés címzettje a Törvényszék, a kérdés a Törvényszék általi vizsgálat (eljárás) lefolytatására, és ennek eredményeként a népszavazásra feltett kérdésben megjelölt személyek Törvényszék általi felelősségre vonására irányul.

A Statútum 14. cikke alapján nem a Részes Állam (ennek valamely szerve) dönt a Törvényszék eljárásának a megindításáról. A Részes Állam a Törvényszék mellett működő főügyész vizsgálatát kezdeményezheti, a Törvényszék előtti eljárás megindításáról a főügyész dönt, a Statútumban foglalt bűncselekmények elkövetéséért fennálló büntetőjogi felelősség megállapítása a Törvényszék hatáskörébe tartozik.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint sem a kérdésben szereplő törvényszéki vizsgálat lefolytatása, sem a kérdésben szereplő bűncselekmény elkövetése miatti büntetőjogi felelősség megállapítása nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe. Ebből következően az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglaltaknak.

3. Az Alkotmánybíróság mindezeket túl azt is megállapítja, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének sem.

Az Nsztv. 13. § (1) bekezdése értelmében a népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatában az egyértelműség követelményének vizsgálata azt jelenti, hogy a népszavazásra feltett kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldönthető kérdés esetében arra „igen”-nel vagy „nem”-mel lehet-e válaszolni.

Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen. A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell továbbá azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – „el tudja-e dönteni, hogy terheli-e” jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen. [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.]

A vizsgált esetben az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem egyértelmű, az többféleképpen is értelmezhető.

Az OVB határozatában egyértelműnek ítélte, hogy a kérdés a Statútum alapján felállított Nemzetközi Büntetőbíróság eljárására vonatkozik. Az Alkotmánybíróság rámutat azonban arra, hogy a Statútum szerinti Nemzetközi Büntetőbíróságot nem az ENSZ Biztonsági Tanácsa hozta létre.

A Statútumot 1998. július 17-én Rómában az ENSZ Diplomáciai Konferenciája fogadta el, a Törvényszék [a Statútum elnevezése alapján: Nemzetközi Büntetőbíróság (International Criminal Court, ICC)] 2002. július 1-jén, az alapító szerződés hatálybalépésének a napján alakult meg.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés a választópolgárok számára félrevezető, mivel azt a látszatot kelti, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróságot (a kérdés szóhasználata szerint: Törvényszéket) az ENSZ Biztonsági Tanácsa hozta létre. Ugyanakkor a kérdés olyan értelmezésre is lehetőséget ad, hogy egy, az ENSZ Biztonsági Tanácsa által kifejezetten a kérdésben megjelölt események kivizsgálása céljából felállított Törvényszék eljárása induljon meg.

A kérdésből tehát nem derül ki egyértelműen, hogy az egy, az ENSZ Biztonsági Tanácsa által felállítandó eseti nemzetközi büntetőbíróság, vagy a Statútum alapján felállított Törvényszék eljárására irányul-e.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát a népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés a választópolgári egyértelműség követelményének sem felel meg, az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt törvényi tilalomba ütközik.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a vizsgált esetben a kérdés – függetlenül attól, hogy az többféleképpen is értelmezhető – nemzetközi büntetőbíróság eljárására (vizsgálatára) és ennek során a kérdésben megjelölt személyek felelőségének a megállapítására irányult, ami nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe.

A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, továbbá nem felel meg a választópolgári egyértelműség követelményének, ezért – figyelemmel az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében, valamint az Nsztv. 10. § a) pontjában és 13. § (1) bekezdésében foglaltakra – a 63/2008. (II. 26.) OVB határozat – a jelen határozatban foglalt indokolás mellett – helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 10.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 289/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 17. számában.

12/2009. (II. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 352/2008. (XI. 14.) OVB határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az OVB eljárására vonatkozó kifogásokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 352/2008. (XI. 14.) OVB határozatában megtagadta két magánszemély által közösen benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a hitelesítését. Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e azzal, hogy törvény rendelkezzen arról, hogy az országos és a helyi népszavazás, valamint az országos és a helyi népi kezdeményezés során az aláírások gyűjtése ne az egymás személyes adatainak megismerésére is alkalmas aláírásgyűjtő íven, hanem a választópolgárok által az okmányirodaktól névre szólóan igényelhető és aláírás után – az aláírásgyűjtést végző személy részére – egyénileg leadott olyan formanyomtatvány alkalmazásával történjen, amely tartalmazza a népszavazásra bocsátandó kérdést, illetve a népi kezdeményezés tárgyát, a formanyomtatványt aláíró személy nevét, személyi azonosítóját, lakcímét és saját kezű aláírását.”

Az OVB határozatának indokolása hangsúlyozza, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 13. § (1) bekezdése alapján a népszavazásra feltenni kívánt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. A kezdeményezés azonban több szempontból sem felel meg az egyértelműség követelményének. A választópolgárok számára már a kérdés megértését is nehezíti, hogy az aláírásgyűjtő íven a hosszú kérdés kézírással szerepel, amely nehezen olvasható. A kérdés ezen felül olyan bonyolult eljárási szabályt fogalmaz meg, amelynek megértése a választópolgároktól nem elvárható, mert a megértés feltételezi a jelenlegi szabályozás és a jogi szaknyelv beható ismeretét.

A kezdeményezők törvényes határidőn belül kifogást nyújtottak be az OVB határozata ellen. A kifogást benyújtók álláspontja szerint a kérdés egyértelmű, továbbá nem fogadható el az OVB azon indokolása, amely szerint a kérdés bonyolult eljárási szabályt fogalmaz meg, hiszen a jelenlegi választási eljárás is meglehetősen bonyolult. Úgy vélik, a választópolgár joga, hogy az általa megfogalmazott kérdést – ha kívánja – saját kézírásával vagy egyéb formátumban tüntesse fel a nyomtatványon. A kezdeményezők szerint az OVB honlapon közzétett meghívója nem felelt meg a Ve. 3. § *c)* és *d)* pontjában foglalt alapelveknek, mert azon a „konkrét kérdések nevesítve nem szerepeltek”, ennek következtében az OVB megsértette a Ve. 116. §-a alapján alkalmazandó Ve. 6. § (1) bekezdésében, 21. § (1) bekezdésében és a 29/A. § (3) bekezdésében foglaltakat, a Ve. 29/B. § (1) bekezdés *e)* pontját.

II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az Alkotmánybíróság, miután megvizsgálta a kifogásban foglaltakat, az OVB iratait, az országos népszavazásra feltenni kívánt kérdés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának másolatát, megállapította, hogy az OVB támadott határozata törvényes, megalapozott.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az egyértelműség követelménye érvényesülésének egyik alapvető feltétele az, hogy a kérdés nyilvánvalóan, világosan olvasható legyen. A Ve. nem tiltja, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán kézírással szerepeljen a kérdés. Függetlenül azonban attól, hogy az aláírásgyűjtő íven a kérdés kézírással vagy gépi írással szerepel, nem felel meg az egyértelműség követelményének, ha a kérdés nem jól olvasható. A kérdés olvashóságánál figyelemmel kell lenni az aláírásgyűjtés szokásos módjára is, arra, hogy az általában közterületen történik. Az ügyben benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának másolata alig olvasható, ezért nem felel meg az egyértelműség követelményének.

3. A kifogás az OVB eljárását több tekintetben törvénytörténekként tekintette. Az OVB napirendjeinek egyike az országos népszavazási kezdeményezések tárgyalása. A Ve. 3. § *c)* és *d)* pontjából nem következik kötelezően, hogy az OVB tervezett napirendjén a „konkrét kérdések nevesítve szerepeljenek”. Az OVB ülése nyilvános, a kezdeményezőknek – részvételi szándékuk esetén – lehetősége van tájékozódni arról, hogy kezdeményezésük mikor kerül napirendre. A kifogás ebben a részében sem megalapozott, így nem megalapozott az erre épülő, a kifogásban meg sem indokolt állítás, amely szerint sérült a Ve. 6. § (1) bekezdése, a 21. § (1) bekezdése, és a 29/A. § (3) bekezdése is. A kifogás nem felel meg a Ve. 77. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság ezért az OVB eljárását érintő ezen kifogásokat visszautasította.

Az Alkotmánybíróság e határozatának a közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben történt közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. február 10.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1320/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 17. számában.

14/2009. (II. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népi 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 295/2008. (X. 3.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás magánszemély kezdeményezői kifogást

nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 295/2008. (X. 3.) OVB határozata ellen. Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő szöveg szerepelt: „Kezdeményezzük, hogy az Országgyűlés alkosson törvényt arról, hogy a választási bizottság nem választott tagjait szavazati jog ne illesse meg.”

Az OVB határozatának indokolásában megállapította, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 2. §-a alapján az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítés céljából be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz. Az országos népszavazás, illetőleg népi kezdeményezés során alkalmazandó aláírásgyűjtő ív tartalmát a Ve. 118. § (3)–(5) bekezdései, mintáját a Ve. 153. § e) pontjában foglalt felhatalmazás alapján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országos népszavazási kezdeményezésen és az országos népi kezdeményezésen történő végrehajtásáról szóló 11/2008. (III. 1.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: ÖTM rendelet) melléklete határozza meg. Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának bal alsó sarkában feltüntetett aláírások plusz adattartalomnak minősülnek, ezáltal az ív nem felel meg a Ve. vonatkozó rendelkezéseinek és az ÖTM rendelet mellékletében meghatározott mintának.

A kifogástevők álláspontja szerint a Ve. 118. § (3)–(5) bekezdéseiben foglaltakat nem sértették meg, az OVB határozatában az azokra történő hivatkozás téves, illetőleg indifferens. Tévesnek ítélik az indokolás azon kitételét is, miszerint az aláírásgyűjtő ívnek a kezdeményezők általi szignálása jogszabályba ütközne. Az aláírásgyűjtő ívet az ÖTM rendelet melléklete szerint, a Ve. 118. § (4) bekezdésének megfelelően állították ki, és alapvető alkotmányos és személyes joguknak tekintik a személyes adataikkal való önkéntes rendelkezést, azaz személyes adatuk olyan beadványon való feltüntetését, amelyen ezt a jogszabály nem követeli meg (a kérdés aláírásukkal történő hitelesítését).

A kifogástevők előadták továbbá, hogy az OVB ülésének a honlapján közzétett meghívója nem felelt meg a Ve. szabályainak, mivel a napirendben nem szerepelt a konkrét népszavazási kezdeményezések megjelölése, így a kezdeményezők a tárgyalásról nem szerezhettek tudomást, az ülésen megjelenni és nyilatkozataikat megtenni nem állt módjukban. Álláspontjuk szerint az OVB megsértette az esélyegyenlőség elvét is, mivel az egyik párt beadványát nevesítette a napirendben, míg a többi kezdeményezést nem.

Mindezek alapján anyagi és eljárási szabályok megsértése miatt határozat megsemmisítését, és az OVB új eljárás lefolytatására való kötelezését kéri az Alkotmánybíróságtól.

II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának bal alsó sarkában feltüntetett aláírások többlet adattartalomnak minősülnek, következésképp az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a Ve.-ben, illetve az ÖTM rendelet mellékletében foglaltaknak. A többlet adattartalom tényét a kifogástevők sem vitatták.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVB 295/2008. OVB határozatát, az ott megjelölt kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésének a megtagadását az abban foglalt indokok helyességére tekintettel helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 17.

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. Lenkócs Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1199/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 21. számában.

15/2009. (II. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 297/2008. (X. 3.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás magánszemély kezdeményezői kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 297/2008. (X. 3.) OVB határozata ellen. Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő szöveg szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkotson arról, hogy a választási bizottság nem választott tagjait szavazati jog ne illesse meg?”

Az OVB határozatának indokolásában megállapította, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 2. §-a alapján az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítés céljából be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz. Az országos népszavazás, illetőleg népi kezdeményezés során alkalmazandó aláírásgyűjtő ív tartalmát a Ve. 118. § (3)–(5) bekezdései, mintáját a Ve. 153. § e) pontjában foglalt felhatalmazás alapján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országos népszavazási kezdeményezésen és az országos népi kezdeményezésen történő végrehajtásáról szóló 11/2008. (III. 1.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: ÖTM rendelet) melléklete határozza meg. Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának bal alsó sarkában feltüntetett aláírások plusz adattartalomnak minősülnek, ezáltal az ív nem felel meg a Ve. vonatkozó rendelkezéseinek és az ÖTM rendelet mellékletében meghatározott mintának.

A kifogástevők álláspontja szerint a Ve. 118. § (3)–(5) bekezdéseiben foglaltakat nem sértették meg, az OVB határozatában az azokra történő hivatkozás téves, illetőleg indifferens. Tévesnek ítélik az indokolás azon kitételét is, miszerint az aláírásgyűjtő ívnek a kezdeménye-

zők általi szignálása jogszabályba ütközne. Az aláírásgyűjtő ívet az ÖTM rendelet melléklete szerint, a Ve. 118. § (4) bekezdésének megfelelően állították ki, és alapvető alkotmányos és személyes joguknak tekintik a személyes adataikkal való önkéntes rendelkezést, azaz személyes adatuk olyan beadványon való feltüntetését, amelyen ezt a jogszabály nem követeli meg (a kérdés aláírásukkal történő hitelesítését).

A kifogástevők előadták továbbá, hogy az OVB ülésének a honlapján közzétett meghívója nem felelt meg a Ve. szabályainak, mivel a napirendben nem szerepelt a konkrét népszavazási kezdeményezések megjelölése, így a kezdeményezők a tárgyalásról nem szerezhettek tudomást, az ülésen megjelenni és nyilatkozataikat megtenni nem áll módjukban.

Mindezek alapján anyagi és eljárási szabályok megsértése miatt határozat megsemmisítését, és az OVB új eljárás lefolytatására való kötelezését kérik az Alkotmánybíróságtól.

II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának bal alsó sarkában feltüntetett aláírások többlet adattartalomnak minősülnek, következésképp az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a Ve.-ben, illetve az ÖTM rendelet mellékletében foglaltaknak. A többlet adattartalom tényét a kifogástevők sem vitatták.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVB 297/2008. OVB határozatát, az ott megjelölt kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésének a megtagadását az abban foglalt indokok helyességére tekintettel helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 17.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1201/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 21. számában.

16/2009. (II. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitzítésére 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 335/2008. (X. 3.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján – az országos népszavazás kezdeményezőjétől különböző – magánszemély kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 335/2008. (X. 3.) OVB határozata ellen. Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldá-

nyának a hitelesítését, amelyen a következő szöveg szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a Magyar Köztársaságban hivatalos nemzeti ünnep legyen június 4-e (a nemzeti összetartozás), és október 6-a (az aradi vértanúk) napja?”

Az OVB határozatának indokolásában megállapította, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. §-ának (1) bekezdése értelmében a népszavazásra feltehtet konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. A kezdeményezés nem felel meg a fenti jogszabályi feltételeknek, mivel két kérdést tartalmaz. A kérdések tartalmilag nem függenek össze, egy kérdésben való szerepeltetésük miatt a választópolgároknak nincs módjuk külön-külön dönteni azokról. Félrevezető továbbá a „nemzeti összetartozás” megfogalmazás is, mert mellőz minden konkrét tartalmat.

A kifogást tevő álláspontja szerint az OVB által az elutasítás indokaként felhozott jogszabályi rendelkezések nem helytállóak, az OVB jogszabálysértéssel alkalmazta az Nsztv. 10. § c) pontját („Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek.”) Mivel az OVB jogszabállyal nem támasztotta alá a kezdeményezés megtagadását, ezért a határozat jogszabálysértő. Véleménye szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán egy kérdés szerepel, amely kérdés egyértelmű. Az egy kérdésben megfogalmazott két dátum a már meglévő nemzeti ünnepeknek további két nap nemzeti ünneppé nyilvánítására vonatkozik. Kifejti továbbá, hogy a kérdésben a „nemzeti összetartozás” napjaként hivatkozott június 4-e a kezdeményező álláspontját tükrözi, aki egy ilyen napot szeretne nemzeti ünneppé nyilvánítani. A jogszabályok nem írják elő az aláírásgyűjtő ív hitelesítése feltételeként sem a népszavazásra feltenni kívánt kérdés tartalmának, sem pedig a kezdeményező motivációjának indokolását.

Mindezek alapján a határozat megsemmisítését, és az OVB új eljárás lefolytatására való kötelezését kéri az Alkotmánybíróságtól.

II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni javasolt kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének [Nsztv. 13. § (1) bekezdése], mivel egyfelől két kérdést foglal magában, másfelől pedig a kérdésben szereplő megfogalmazás mellőz minden konkrét tartalmat.

Mindezzel egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVB 335/2008. OVB határozatát, az ott megjelölt kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésének a megtagadását az abban foglalt indokok helyességére tekintettel, azonos indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 17.

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: 1272/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 21. számában.

18/2009. (II. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 360/2008. (XII. 12.) OVB határozatát, a jelen határozatban foglalt indokolással helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az indítványozó országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát nyújtotta be hitelesítés céljából az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB). Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e ön azzal, hogy Magyarországon közüzemi távhőszolgáltatás esetében az országgyűlés jelen népszavazást követő év január 1-jétől ne tegye lehetővé alapdíj alkalmazását?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését a 360/2008. (XII. 12.) OVB határozatával megtagadta.

Az OVB döntését azzal indokolta, hogy a kérdés egyrészt nem az Országgyűlés, hanem a települési önkormányzatok képviselő-testületeinek hatáskörébe tartozik, másrészt a kezdeményezés olyan mértékben korlátozza az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt gazdasági verseny szabadságát, hogy eredményes népszavazás esetén az Alkotmány módosítása válna szükségessé, amely azonban választópolgári kezdeményezésre induló népszavazással nem lehetséges.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az OVB határozatával szemben. Álláspontja szerint a határozat indokolásában a hitelesítés megtagadásának érvei alkotmányosan megalapozatlanok. Indokolásában előadja egyrészt, hogy a közüzemi távhőszolgáltatás árszabályozása a települési önkormányzatok képviselő-testületeinek hatáskörébe tartozik ugyan, de a távhőszolgáltatás keretszabályozása, így közvetetten az árszabályozás is az Országgyűlés hatáskörébe, másrészt, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés nem korlátozná, hanem segítené a tisztességes gazdasági verseny érvényesülését, ami jelenleg a távhőszolgáltatás terén eleve nem, vagy csak erősen korlátozottan érvényesül. Ezért indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az OVB határozatát semmisítse meg, és kötelezze új eljárás lefolytatására.

II.

Az Alkotmánybíróság a kifogást az Alkotmány, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, (a továbbiakban: Ve.) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény, (a továbbiakban: Nsztv.) alábbi rendelkezései alapján vizsgálta meg:

Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„9. § (...)

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

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

Az Nsztv. vonatkozó rendelkezései:

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

(...)

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

(...)”

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

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

A Ve. vizsgálatba bevont rendelkezései:

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az OVB 360/2008. (XII. 12.) OVB határozatának rendelkező részét helybenhagyta az Alkotmánybíróság jelen határozatában foglaltak szerint.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja szerint a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás, melynek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdése a)–c) pontjaiban, valamint a 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

A kifogás a törvényi feltételeknek megfelel, ezért azt a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság 1/2009. (I. 9.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) a kifogást előterjesztő által az OVB-hez benyújtott, hasonló kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesíthetőségét vizsgálta. Ezen a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e ön azzal, hogy Magyarországon a jelen népszavazást követő év január 1-jétől a közüzemi távhőszolgáltatásért ne kelljen a tényleges hőfogyasztástól független alapdíjat fizetni?”

A két kérdés összevetése alapján megállapítható, hogy mindkét kérdés a távhőszolgáltatási díjfizetési rendszer át-

alakítására vonatkozik, bár megfogalmazásuk kissé különböző, tartalmuk azonos: a távhőszolgáltatás alapdíjának megszüntetéséről kíván népszavazást kezdeményezni.

Az OVB a hozzá benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését ugyanazon indokok alapján tagadta meg, mint az Abh.-ban vizsgált kérdésnél, a kifogás szintén azonos indokokra hivatkozik, mint a korábban elbírált esetben. Ezért az Alkotmánybíróság a jelen ügyben az OVB 360/2008. (XII. 12.) OVB határozatának rendelkező részét az Abh.-ban foglaltakkal megegyező indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 17.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1409/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 21. számában.

19/2009. (II. 25.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény egyes rendelkezései alkotmányellenessége előzetes vizsgálatára irányuló indítványa tárgyában – *dr. Balogh Elemér, dr. Kiss László és dr. Lenkovics Barnabás* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja: a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés által 2008. június 2-i ülésnapján elfogadott törvény 15. §-a – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme miatt – alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatot a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országgyűlés 2008. június 2-i ülésnapján törvényt fogadott el a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) módosításáról. Az elfogadott törvény (a továbbiakban: Tpv.) 15. §-a új 93/A. §-sal egészíti ki a Tpv.-t. Ennek lényege szerint, ha egyes, a Tpv.-be ütköző jogszabálysértések tényét – bírság kiszabása mellett – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti, illetve bírósági határozat megállapítja, a marasztalt gazdasági társaság vagy szervezet vezető tisztségviselőivel szemben – két lépcsőben – további szankciót kell alkalmazni. A Gazdasági Versenyhivatalnak (a továbbiakban: GVH) egy újabb határozatban a cégnyilvántartás alapján meg kell állapítania, hogy a jogszabálysértéssel érintett időszakban kik voltak a gazdasági társaság vezető tisztségviselői, majd egy következő döntésben ki kell mondania, hogy e személyek ilyen posztot két évig nem tölthetnek be. A megállapító döntéssel szemben közigazgatási nem peres eljárás, az eltöltő döntésről szóló határozattal szemben nemperes eljárás keretében van helye jogorvoslatnak. A vezető tisztségviselői pozíciótól való eltöltés végrehajtását a GVH ellenőrzi, s az ilyen tartalmú döntésnek – szükség esetén – a cégbíróságon törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezésével érvényt szerez.

2. A köztársasági elnök – a Tpv. 15-§-a tekintetében – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás, illetve az 57. § (2) bekezdésében rögzített ártatlanság vélelme követelményére alapozott aggályaira tekintettel a törvényt nem írta alá. Az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva, a 2008. június 24-én kelt indítványában – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § (1) bekezdés *a)* pontja, a 21. § (1) bekezdés *b)* pontja, illetve a 35. §-a alapján – a Tpv. fenti rendelkezésének előzetes alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Indítványában rámutatott, hogy a Tpv. 15. §-a versenyfelügyeleti eljárásban egy „sajátos foglalkozástól eltöltés” alkalmazásának kötelezettségét teremti meg a GVH, illetve a bíróság számára. Ez a jogkövetkezmény párhuzamba állítható a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Btk.) szereplő, foglalkozástól eltöltés mellékbüntetéssel, funkcionális értelemben tehát büntető intézkedésnek minősül. Csak hogy a támadott rendelkezés alapján – figyelemmel a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Ppm.) 1. § (2) bekezdésében foglalt kor-

látozásokra is – a szankció alkalmazására nemperes eljárásban, nyilvános tárgyalás és tanúbizonyítás hiányában kerülhet sor, lényegében a bűnösség véelme mellett, az érintett vezető tisztségviselők objektív felelősségére alapozva.

A köztársasági elnök az indítvány részletes indokolásában kifejtette, hogy – tekintettel az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatára – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére figyelemmel értelmezett 57. § (1) bekezdése: a tisztességes eljárás követelménye nem csupán a – tartalmi értelemben vett – bírósághoz fordulás jogát biztosítja. Ez a rendelkezés a bírói úthoz való jog és a bírósági eljárás olyan, több elemet tartalmazó (pl. fegyverek egyenlősége, szóbeliség követelménye) garanciája is, amely az 57. §-ban rögzített további garanciák kiteljesedésének biztosítója. Hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság határozataiból megállapíthatóan a tisztességes eljárás követelménye nem korlátozódik a büntetőeljárásra, s egyébként így foglalt állást, a Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. Cikk (1) bekezdésének alkalmazása során az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) is. Tekintettel továbbá arra, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdése a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát külön is garantálja, a tisztességes eljárás követelménye értelemszerűen kiterjed a közigazgatási eljárásokra. Hasonlóképpen, az ártatlanság véelme sem csupán a büntetőeljárásban irányadó, az a jogállam alapelve, s annak mindenképpen érvényesülnie kell egy „jogellenes magatartáshoz kapcsolódó, preventív-represszív jellegű szankció kiszabására irányuló eljárásban”.

3. Eljárása során az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi és rendészeti miniszter véleményét is. Álláspontját a GVH elnökével együttesen előterjesztett iratban közölte.

II.

A köztársasági elnök indítványa alapján az Alkotmánybíróság által figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„50. § (...)

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.”

„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.

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

2. A Tpvtm. érintett rendelkezése:

A Tpv. a következő 93/A. §-sal egészül ki:

„93/A. § (1) Ha jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozat vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozata megállapította, hogy a gazdasági társaság vagy szövetkezet (a továbbiakban együtt: gazdasági társaság) vételi vagy eladási árak versenytársak közötti közvetlen vagy közvetett meghatározásával, illetve a piac versenytársak által történő felosztásával jogszabálysértést követett el, és a gazdasági társaságot a határozatban bírással is sújtották, két évig nem lehet gazdasági társaság vezető tisztségviselője az a személy, aki a jogszabálysértéssel érintett időszakban a gazdasági társaság vezető tisztségviselője volt.

(2) A Gazdasági Versenyhivatal az (1) bekezdésben említett határozata bírósági felülvizsgálatának kezdeményezésére nyitva álló határidő lejártától, illetve annak bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős határozatának közlésétől számított nyolc napon belül a cégnyilvántartás adatai alapján külön végzéssel megállapítja az (1) bekezdés hatálya alá eső személyek körét. A végzést az érintett személyekkel és az érintett vállalkozásokkal kell közölni. A végzés ellen a közlésétől számított tizenöt napon belül külön jogorvoslatnak van helye, melyet a gazdasági társaság székhelye szerint illetékes megyei bíróság közigazgatási nemperes eljárásban bírál el.

(3) Nem terjed ki az (1) bekezdés szerinti jogkövetkezmény arra a vezető tisztségviselőre, aki a gazdasági társaságnak a jogszabálysértésben való részvételét megalapozó döntés meghozatalában közvetlenül nem vett részt, illetve ha részt vett, az ellen tiltakozott. E bekezdés alkalmazásában nem minősül a döntésben való közvetlen részvételnek az, ha a vezető tisztségviselő magatartása csak közvetetten járulhatott hozzá a jogsértés elkövetéséhez; közvetett hozzájárulásnak minősül különösen a vállalkozás munkaszervezetének, belső felelősségi és ellenőrzési rendjének meghatározása. A vezető tisztségviselő döntésben való részvételének hiánya bizonyítottan tekintendő, ha igazolja, hogy a jogsértéssel érintett tevékenysége a vállalkozásnak nem tartozott a felelősségi, tevékenységi körébe, kivéve, ha a rendelkezésre álló egyéb bizonyítékok ennek ellenére a döntésben való közvetlen részvételét támasztják alá.

(4) A (3) bekezdésben meghatározottak alkalmazásának kizárólag az érintett vezető tisztségviselő által indított nemperes eljárásban hozott bírósági határozat alapján van helye.

(5) A (4) bekezdés szerinti nemperes eljárás a (2) bekezdés alapján hozott külön végzés jogerőre emelkedésétől, illetve jogorvoslat kezdeményezése esetében a közigazgatási nemperes eljárás jogerős elbírálásától számított hatvan napon belül indítható meg, a gazdasági társaság székhelye szerint illetékes megyei bíróság előtt.

(6) A nemperes eljárás során a kérelmező indítványára a bíróság kötelezi a Gazdasági Versenyhivatalt annak megjelölésére, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban beszerzett bizonyítékok mely személyek tevőleges részvételét bizonyítják a jogsértés elkövetésében; nyilatkozatával egyidejűleg a Gazdasági Versenyhivatal az ügy iratait is köteles a bíróságnak továbbítani.

(7) Az (1) bekezdés szerinti tilalom a (4) bekezdés szerinti nemperes eljárás megindítására nyitva álló idő lejártakor lép hatályba, illetve a nemperes eljárás megindítása esetében annak jogerős befejezésekor.

(8) A (4) bekezdés szerinti nemperes eljárásban hozott érdemi határozatot a Gazdasági Versenyhivatallal is közölni kell. A határozat jogerőre emelkedését követően a Gazdasági Versenyhivatal köteles ellenőrizni a cégnyilvántartás adataiból, hogy az (1) bekezdés szerinti jogkövetkezmény hatálya alá eső vezető tisztségviselő megbízatása megszüntetésre került-e az érintett vállalkozásnál. Ha az érintett vezető tisztségviselő megbízatása nem került megszüntetésre, a Gazdasági Versenyhivatal a cégbíróság törvényességi felügyeleti eljárását kezdeményezi.”

3. A Ppm. rendelkezése:

„1. § (...)

(2) Az e törvényben szabályozott közigazgatási nemperes eljárásokban – ha törvény másként nem rendelkezik – kizárólag okirati bizonyításnak van helye.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljárás követelményét és az ártatlanság vélelmére vonatkozó álláspontját számos ügyben – az Alkotmány több rendelkezésére figyelemmel, az említett elveknek a különböző típusú eljárásokban betöltött szerepére tekintettel – vizsgálta. Az egymásra épülő határozataiban fokozatosan bontotta ki az elvek tartalmát, lényeges elemeit, melynek során figyelemmel volt a Bíróság ítélkezési gyakorlatára is. A határozatokból világosan kitűnik, hogy ezek az alkotmányos rendelkezések az eljárás minőségét meghatározó, az eljárással érintettek „jogállását” közvetlenül érintő tartalmi követelmények, amelyeket az – eljárás típusától függetlenül – az alkalmazott szankció karakterének alkotmányossági vizsgálatakor figyelembe kell venni.

1.1. Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint: „A ‘tisztességes eljárás’ (fair trial) követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint ‘igazságos tárgyalás’), hanem az (...), az Egyezségokmány [az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya] és az Emberi Jogok Európai Egyezményének – az Alkotmány alkotmányi rendelkezésben foglalt

követelményeken túl – különösen a büntetőjogra és – eljárásra vonatkozóan - az 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja. Sőt az – 57. §-a tartalmához és szerkezetéhez mintát adó – eljárási garanciákat tartalmazó cikkei általában elfogadott értelmezése szerint a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részlet szabály betartása dacára lehet az eljárás ‘méltánytalan’ vagy ‘igazságtalan’, avagy ‘nem tisztességes’ [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.].

Több alkotmánybírósági döntés rámutatott, hogy az eljárás tisztessége olyan minőség, amely az eljárás egészének figyelembevételével ítélhető meg. Az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó döntéseiben meghatározza a tisztességes eljárás által megkövetelt általános ismérveket. Kiemelte, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal „szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye” [pl. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.].

Az Alkotmánybíróság több ízben kitért arra is, hogy a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők [részletesen pl.: 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 84–85.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 376–377.; 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75, 88–89.; 422/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1316, 1320, 1322.]. A szabályozás megalkotásakor a kiindulópont csak az Alkotmány 57. § (1) bekezdése lehet, mely szerint mindenkinek joga van az igazságos, nyilvános tárgyaláshoz és független, pártatlan bírósághoz.

Az 58/1995. (IX. 15.) AB határozatban kifejtette, hogy a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése biztosítja a társadalom részéről az igazságszolgáltatás működésének ellenőrzését. Nyomatékosan utalt arra is, hogy a nyilvánosság korlátozhatósága tekintetében az Egyezségokmány és az Egyezmény szabályai lehetnek irányadók; azaz arra csak erkölcsi okból, a közrend, az állambiztonság, az államtitok vagy a felek magánéletének védelme okán, illetve esetenként mérlegelendő, a felek oldalán felmerülő különleges körülmények folytán, illetve más alapjogok védelme érdekében kerülhet sor (ABH 1995, 289, 292–293.).

A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének követelményét az Alkotmánybíróság a büntetőeljáráson kívül is számos eltérő típusú eljárásban vizsgálta. Több határozatban általános érvénnyel állapította meg: az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek biztosítja, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse. Ebből következően az államnak az a kötelessége, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson. [pl. 9/1992. (I. 3.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.;

59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 574, 580.]. A döntések kimondják azt is, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a közigazgatási eljárásban szintén irányadó olyan követelmény, amely a közigazgatási határozatok érdemi felülvizsgálatát biztosítja. Az Alkotmány 50. § (2) bekezdése külön kiemeli a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét, következésképpen a felülvizsgálati eljárás során érvényesülő bírósági eljárás tekintetében csak ugyanazon alkotmányossági garanciák lehetnek irányadók, mint más eljárások esetén. Önmagában a bírói út jogszabályi deklarálása ebben az esetben sem elegendő. A lényeg abban áll, hogy a bíróság ténylegesen mit vizsgálhat felül. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének csak az az eljárás felel meg, amelynek során a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezéseket, a közigazgatási határozat során irányadó mérlegelési szempontokat érdemben elbíráhatja [32/1990. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1990, 145, 146.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 263, 272.].

A kamarai eljárások tekintetében a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat mutatott rá arra, hogy a súlyos következményekkel járó – lényegében – a foglalkozástól való eltiltás alkalmazásáig menő fegyelmi eljárások nem nélkülözhetik a bíróság előtti érdemi felülvizsgálatot (ABH 1997, 263, 271.). A bűnmegelőzési ellenőrzés alkotmányossági vizsgálata kapcsán fejtette ki az Alkotmánybíróság, hogy a megelőző eljárás eredményét felülvizsgáló bírósági eljárásban az ügyben eljáró hatóság ellenőrizhetetlen szempontokon alapuló, az érintett magatartására vonatkozó jövőbeni prekonceptiója nem lehet a bizonyítási eljárás „tárgya”. A bíróság döntéshozatali jogköre pedig nem lehet formális, nem korlátozódhat más szervek határozatainak érdemi felülvizsgálat és mérlegelési jogkör nélküli „jóváhagyására” [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 541–542.]. A szabálysértési eljárással összefüggésben pedig még a jogerős határozatot követő járulékos kérdésről szóló döntés meghozatalakor sem tartotta megengedhetőnek a nyilvános tárgyalás mellőzését, akkor sem, ha a megelőző döntést bíróság hozta [1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABK 2008. január, 4, 11.].

1.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljárás fogalmát olyan komplex követelménynek tekinti, amelynek a konkrét ügyekben történő érvényesülése többnyire szorosan összefügg az 57. §-ban rögzített további alkotmányos rendelkezésekkel. Az egyéni felelősségre alapított jogkövetkezmény alkalmazásával járó eljárásokban – a szankció karakterétől is függően – különösen szoros kapcsolatban állhat ezzel az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében nevesített ártatlanság vélelme. Ezt az elvet az Alkotmánybíróság működésének kezdetétől a jogállam egyik alapelveként, elsősorban az állam büntető hatalmát korlátozó alkotmányos szabálynak, a büntetőjog alkotmányosan védett olyan alapintézménynek tekintett, amely más alkotmányos alapjog miatt nem korlátozható, s amelyet fogalmilag sem lehet „nem teljesen” érvényesi-

teni. A határozatok részletezik, hogy az ártatlanság vélelme a büntetőeljárás rendszerében a büntetőjogi felelősség megállapításának folyamatára, a bizonyítási eljárásra vonatkozó, a terhelt számára az olyan károkkal szemben is védelmet biztosító alapjog, amelyek utóbb nem reparálhatók. A büntető ügyben eljáró hatóságok számára kötelezően követendő olyan parancs, mely szerint a jogerős ítélet meghozataláig a terhelt nem kezelhető bűnősként. Az elv érvényesülése a döntésre jogosított büntetőeljárási hatóságokkal szemben az elfogulatlan, pártatlan megközelítés követelményét, a prejudikáció tilalmát – azaz az 57. § (1) bekezdésében foglalt egyes részelemek figyelembevételét is – támasztja. [Pl.: 11/992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 83.; 3/1998. (II. 1.) AB határozat, ABH 1998, 61, 67.; 26/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 647, 649–650.; 428/B/1998. AB határozat, ABH 2004, 1236, 1238–1240.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 772–774.; 26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 271.; 685/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1363, 1375–1376.; 1037/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1675, 1681–1682.; 41/2003. AB határozat, ABH 2003, 430, 436.]

Az Alkotmánybíróság azonban már korábban sem csupán a büntetőeljárásban irányadó alkotmányos elvnek tekintette az ártatlanság vélelmét; azt több esetben – egymáshoz képest is – eltérő jogterületeket érintően kiterjesztően értelmezte. Ugyanakkor leszögezte, hogy az Alkotmány 57. § (2) bekezdésének rendelkezéséből eredő alkotmányos védelem nem terjeszthető ki korlátlanul. Az Alkotmánybíróság esetről esetre mérlegeli, hogy a konkrét ügyben vizsgált jogszabályok a széles értelemben vett jogi felelősségi rendszer olyan elemei-e, amelyek alkalmazásakor ez az alapelv nem kerülhető meg. Az erre vonatkozó határozatainak közös lényege, hogy „az ártatlanság vélelme a felelősség kérdésében hozandó döntés folyamán túl elsősorban azt a jogsérelmet hivatott megakadályozni, amelyet – törvénynek megfelelően lefolytatott eljárás során – megállapított felelősség hiányában alkalmazott és utóbb reparáció nélkül maradt joghátrányok okozhatnak” (26/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 647, 649–650.).

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tpvtm. 15. §-ával a Tpv. -be 93/A. §-ként beiktatandó rendelkezésekben szabályozott eljárás alkotmányos sértő, mert több szempontból nem felel meg az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás követelményeinek.

2.1. Az indítványban támadott rendelkezés alapján a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével szemben a GVH, illetve a bíróság az alkalmazandó szankcióról végleges döntést hoz, amelyben kettő évre eltiltja a tisztség betöltésétől. Ez a döntés a gazdasági társasággal szemben már jogerősen lezárt versenyhivatali eljáráshoz kapcsolódik.

Az alkalmazandó szankció eredményében, súlyában, jellegében hasonlatos a büntető anyagi jogban meghatározott foglalkozástól eltiltás mellékbüntetéshez, illetve a fegyelmi-etikai eljárásban alkalmazható, a foglalkozás

gyakorlásával kapcsolatos jogok időleges elvesztésével járó jogkövetkezményekhez. Súlyát, az érintettekre gyakorolt direkt hatását tekintve tehát ez a jogkövetkezmény olyan, hogy a megállapításához vezető eljárásra ki kell terjednie az eljárás minőségét meghatározó tisztességes eljárás követelményeinek. Ez azonban a vizsgált szabályozás szerint nem érvényesül.

Az alkotmányossági vizsgálat szempontjából lényeges körülmény, hogy a társasággal szemben a piaci kapcsolatok megzavarása, a piaci árverseny szándékos torzítása, a fogyasztók választási szabadságát indokolatlanul korlátozó üzleti módszerek alkalmazása miatt indított eljárás nem a vezető tisztségviselők felelősségének tisztázását célozza; annak során ilyen irányú bizonyítás nem folyik. A 239/B/2005. AB határozat – más összefüggésben, de általános érvennyel kimondta, hogy – a GVH által alkalmazott bírság a társaság jogellenes magatartásához fűződő jogkövetkezmény, amelynek kiszabásakor a jogsértő magatartással szembeni hatékony fellépés a fő szempont (ABH 2007, 1850, 1853.). Ez a megállapítás jelen ügyben is irányadó.

A vezető tisztségviselőkkel szemben egységesen és automatikusan alkalmazandó jogkövetkezmény ugyanakkor arra a következtetésre épül, hogy a társasággal szemben megállapított súlyos versenyjogi jogszabálysértés elkövetéséért szükségképpen egyénileg is felelős. Az ezzel kapcsolatos végzés meghozatalakor a GVH-t mérlegelési jogkör nem illeti meg sem a szankció alkalmazása, sem az eltiltás időtartama tekintetében [vö. 93/A. § (1) bekezdés, (2)–(3) bekezdés.]. Ennek folytán a társaság működése szempontjából eltérő jelentőségű tisztségeket, eltérő időtartamban betöltött személyek között sem differenciálhat, minthogy az egyéni felróhatóság mértékét nem vizsgálhatja. Deklaratív logika mentén, minden vezető tisztségviselőt „azonos elbírálás” alá vonva, valamennyiüket egyformán sújtó represszív döntést hoz. Az érintetteknek csak az eljárás bírósági szakaszában van lehetősége kimentésre [93/A. § (4) bekezdés]. A bíróság – annak folytán, hogy közigazgatási, illetve polgári nemperes eljárás szabályai szerint jár el – ugyanakkor bizonyítási eljárást csak korlátozott mértékben, tárgyaláson kívül folytat. A kimentés lehetőségéből, a kimentési okok természetéből következik, hogy a vezető tisztségviselő felelőssége – bár szigorú – nem objektív alapon áll be, mi több a kimentésnek vannak mérlegelést kívánó esetei. Ide tartozik például a 93/A. § (3) bekezdésében meghatározott azon szabály, amely a vezető tisztségviselő közreműködésének fokára, illetve annak megítélésére vonatkozik, hogy e közreműködésnek ténylegesen milyen szerepe volt a versenyjogilag tilalmazott eredmény létrejöttében. A GVH eljárásában azonban – bizonyítás hiányában – a mérlegelést megalapozó körülmények nem kerülnek feltárássra. A nemperes eljárásra vonatkozó eljárási szabályok viszont a mérlegelést segítő, annak elemeit megalapozó bizonyítási eljárást csupán szűk körben tesznek lehetővé, s az eljárás perjogi természetéből kö-

vetkezően az érintett javára szóló döntést követő reparáció lehetősége nem áll fenn.

A GVH közigazgatási szerv, amelynek eljárásában részben a Tpvt. által megállapított anyagi- és eljárási szabályok, részben (a Tpvt. 44. §-a szerint) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezései érvényesülnek. A jogorvoslatra vonatkozóan a Tpv. részben az önmaga által meghatározott, részben a Pp.-nek a közigazgatási perekre megállapított szabályai alkalmazását írja elő. Irányadóak továbbá a Ppm., illetve a klasszikus, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) hatálybaléptetése folytán szükséges rendelkezések tárgyában alkotott 105/1952. (XII. 28.) MT rendelettel (a továbbiakban: MT. rendelet) megállapított nemperes eljárásra vonatkozó rendelkezések. Ezek közül azonban a most vizsgált eljárásban csak a két, eltérő típusú nemperes eljárásra vonatkozó szabályok érvényesülnek. A bizonyításra vonatkozó lehetőségek ennél fogva erősen korlátozottak. A nemperes eljárásban a szóbeliség, közvetlenség, nyilvánosság követelményei, a felek kontradiktórius eljárás keretében történő meghallgatásának elve nem érvényesül, tanúbizonyításra nincs, szakértői bizonyításra pedig (csupán az ítélezési gyakorlat, és nem törvény alapján) csak korlátozottan van mód. A Ppm. a klasszikus nemperes eljáráshoz képest is szűkíti a bizonyítás terjedelmét, minthogy az 1. § (2) bekezdése kizárólag az okirati bizonyítást teszi lehetővé. Az ettől való eltérést csak más törvény állapíthatja meg. Ilyen rendelkezést a most vizsgált rendelkezések nem tartalmaznak. A GVH határozata elleni jogorvoslati eljárásnak a nemperes eljárás keretei közé szorítása, a tényállás egyes lényeges elemeinek kizárólag közigazgatási nemperes eljárás keretében történő megállapítása összességében elzárja az érintett természetes személyeket attól, hogy a határozatban foglalt megállapításokat érdemben vitassák, megfelelő eljárás keretében, bizonyítás felajánlásával cáfolják; noha személyes felelősségük tisztázására az alapeljárásban sem kerül sor.

2.2. Az 1211/B/1996. AB határozat elvi élel állapította meg, hogy a speciális funkcióval és feladatkörrel rendelkező GVH eljárásának központi eleme a piaci verseny tisztaságának és szabadságának védelme. Ebben az eljárásban az egyedileg meg nem határozott piaci szereplők és fogyasztók érdeke, mint közérdek áll védelem alatt (ABH 2002, 768, 771.). A GVH extrajudiciális jellegéből következik, hogy eljárásában a tisztességes eljárás követelményei csupán részlegesen, egyes elemeiben vannak jelen.

Ebből azonban az következik, hogy a GVH kamerális eljárásban hozott határozatát felülbíró és a vezető tisztségviselő egyéni felelősségét is megállapító, illetve e miatt jogkövetkezményt alkalmazó jogerős döntés meghozatalára szolgáló bírósági eljárásnak – a szankció jellegére és súlyára is figyelemmel – meg kell felelnie az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek. A személyes felelősséget megállapító és joghátrány alkalmazá-

sával járó eljárásokban a tisztességes eljáráshoz való jog korlátozhatatlan.

A 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában – szintén a foglalkozáshoz való jogok gyakorlása kapcsán – az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az erről szóló döntés meghozatalakor nincs szükség minden fokon „az Alkotmány 57. §-át kielégítő »bírság-szerű« szervekre és eljárásra”, de a végleges döntésről szóló bírósági eljárás nem nélkülözheti a tisztességes eljárás követelményeit. Ez csak akkor valósul meg, ha a bíróság a perbe vitt kérdést valóban elbírállhatja, s ha érvényesülnek az Alkotmányban a tisztességesség feltételül megállapított követelmények: mindenekelőtt az igazságos, nyilvános tárgyaláshoz való jog. A nyilvános tárgyalással pedig fogalmilag áll szemben az egész eljárás írásbeli volta. „A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírállhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. (...) Ebből a szempontból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi »elbírállásról« nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.” (ABH 1997, 263, 271–272.)

A most vizsgált esetben is a vezető tisztségviselővel szemben alapjogi korlátozásra kerül sor [70/B. § (1) bekezdés]. A nyilvános tárgyalást és bizonyítást mellőző eljárásban a bíróság el van zárva attól, hogy az érintett felelősségét, annak mértékét, az ezt alátámasztó bizonyítékokat érdemben megvizsgálja, noha ilyen vizsgálatra való jában a megelőző eljárásban sem kerül sor. Az érintett felelősségének kimondására a GVH előtt folyó eljárásban külső feltételtől függően (a társaság felelősségének megállapítása), ugyanakkor automatikusan és kötelező érvennyel kerül sor, a bíróság előtti eljárásban pedig nincs abban a helyzetben, hogy az alkotmányos garanciákat biztosító tárgyalás keretében megfelelő terjedelemben bizonyítást kezdeményezzen.

Az Alkotmánybíróság már a 15/2002. (III. 29.) AB határozatban kiemelte, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének tartalmát alkotmányellenesen szűkíti az, ha az ügyben hozandó határozat megalapozottsága szempontjából releváns bizonyítást, a bizonyítékokhoz való hozzáférést a jogszabály általános érvennyel korlátozza (ABH 2002, 116, 120.). A 398/B/2007. AB határozat a munkáltatónak a munkavállaló által elkövetett jogsértésért való felelőssége körében az objektív alapú felelősség tekintetében is alkotmányossági feltételnek tekintette a megelőző eljárásban hozott döntés keresettel való megtámadhatóságát és azt, hogy az elmarasztalt fél a kimentés körében érdemi és teljes körű bizonyítás kezdeményezésére

kap lehetőséget (ABH 2007, 2180, 2183.). Mindezek a követelmények jelen eljárásban nem érvényesülnek. A támadott rendelkezések egyes elemei a vezető tisztségviselőkre úgy telepítenek bizonyítási kötelezettséget [pl. 93/A. (3) bekezdés utolsó mondat], hogy az eljárás módjára vonatkozó további szabályok elzárják őket a hatékony bizonyítási eszközök igénybevételének lehetőségétől.

2.3. Kétségtelen tény, hogy a bizonyítási eljárással összefüggő, elsősorban a kockázatosztás elvéből levezett, a bizonyítási teherre vonatkozó szabályok általában kapcsolódnak az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében garantált ártatlanság védelméhez. Ugyanakkor a 2.1. és 2.2. pontokban kifejtettek közül megállapíthatóan jelen esetben nem a bizonyítási teher elosztása jelenti az alkotmányossági problémát, hanem az, hogy az eljárás lefolytatását meghatározó rendelkezések az érintetteket elzárják az érdemi, a tisztességes eljárás követelményeinek megfelelő bizonyítás lehetőségétől. Az igazságos és nyilvános tárgyaláson eljáró, pártatlan bírósághoz való jog hiánya elmentés az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, de ezen az alapon az 57. § (2) bekezdésének sérelme nem állapítható meg.

2.4. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy kellően megfontolt indokok alapján a versenyjog területére tartozó jogsértések esetében is dönthet úgy a jogalkotó, hogy a gazdasági társaság vezető tisztségviselői – a társasággal szemben alkalmazott joghátrányok mellett, vagy annak hiányában is – személyükben is (versenyjogi eljárás keretében) szankcionálандók. A jelen alkotmánybírói eljárásnak sem az a tárgya, hogy a jogalkotó által választott jogkövetkezmény alkotmányossági szempontból megengedhető-e vagy az annak révén bekövetkező jogkorlátozás mértéke megfelelő-e. Az Alkotmánybíróság e határozatában kizárólag azt vizsgálta, hogy a Tpvmt. 15. §-ával a Tpvmt.-be beiktatni kívánt 93/A. §-ának az eljárási szabályokat meghatározó rendelkezései megfelelnek-e azoknak a garanciáknak, amelyeket az indítványban megjelölt alkotmányi rendelkezésekből következnek.

A garanciák megfelelőségének vizsgálatakor azonban az Alkotmánybíróságot nem köti az adott szankciónak a törvényhozó által történő jogági besorolása. Tény, hogy a jogfejlődés során a szankciók a tételes jogban hagyományosan differenciálódtak és döntően az egyes jogterületekre általánosan jellegzetes alakot öltöttek. Am a jogágak között kialakult átfedésekre, a jogkövetkezményeknek konstrukciójukban való összetettebbé válására figyelemmel, mára már rendszeres tartalmi felosztásuk törések nélkül nem lehetséges. Ezért az alkotmányossági szempontú vizsgálat során a szankciók jellegének megítélésakor a tartalom és nem a jogági besorolás az irányadó.

A kifejtettek tekintetével az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szankció karakterére figyelemmel a Tpvmt. 15. §-a által bevezetni kívánt eljárási rend minősége nem felel meg az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, ezért alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság e határozatát az alkotmányellenesség megállapítására figyelemmel a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Budapest, 2009. február 23.

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

Dr. Lenkovic Barnabás alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és így az ahhoz fűzött indokolással sem. Álláspontom szerint a Tpvtm. 15. §-ának alkotmányellenessége a határozatban megjelölt indokok alapján nem állapítható meg.

1. Az Alkotmány preambuluma értelmében az alaptörvény egyik kiemelt célja a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés átmenet elősegítése. Ezt az absztrakt célt konkretizálja az Alkotmánynak a piacgazdaságot és a gazdasági verseny szabadságát biztosító 9. § (1) és (2) bekezdése. Az Alkotmánybíróság már az 1211/B/1996. AB határozatában rámutatott arra, hogy a GVH speciális funkcióval és feladatkörrel rendelkező szerv, melynek alapvető feladata a gazdasági, piaci verseny tisztaságának és szabadságának fenntartásához fűződő közérdek védelme. Ahhoz hogy e feladatának maradéktalanul eleget tehessen, a Tpv-t-ben szabályozott eszközökkel örködik a versenyt biztosító piaci működés és struktúra felett, védi és biztosítja a közérdek érvényesülését a piaci szereplők egymás közötti viszonyában (ABH 2002, 768, 771.). Az Alkotmány rendelkezéseiből és az Alkotmánybíróság idézett határozatából egyértelműen következik, hogy a tiszta, azaz tisztességes verseny alkotmányos értéknek minősül, az ahhoz fűződő közérdek egyúttal alkotmányos érdek is.

2. A verseny tisztaságához fűződő közérdek védelme nem újkeletű a magyar jogrendszerben, annak fontosságát a tisztességtelen versenyről szóló 1923: V. törvény cikk magyarozatában Kuncz Ödön és Balázs P. Elemér is hangsúlyozták: „A törvény a tisztességes kereskedő eljárását, szokásait, erkölcsét sűríti jogszabállyá, amidőn azokat minden egyes kereskedőre egyaránt kötele-

zőkké teszi. (...) Mindenekelőtt azért kell kikapcsolni a tisztességtelen eszközöket, mert az olyan kereskedő, aki tisztességtelen eszközökkel erősíti meg a maga pozícióját, rendszerint valamennyi tisztességesen dolgozó versenytársát megkárosítja. A tisztességtelen verseny tehát közveszélyes. Emellett szükségessé teszi az oltalmat az a fontos körülmény is, hogy ha megengedjük vagy elnézzük a kereskedelmi versenyben a tisztességtelen eszközök alkalmazását, ezzel megmértelyezzük magát a kereskedelmi foglalkozást is; kiirtjuk a tisztességes boldogulás lehetőségébe vetett hitet. Mert ha a tisztességes kereskedő nem részesül a tisztességtelen versennyel szemben a kellő oltalomban, az elé a kínos alternatíva elé állítódik, hogy vagy tönkremenjen, vagy maga is a tisztességtelen eszközök alkalmazásához folyamodjék. (...) Nem szorul bővebb magyarázatra, hogy a tisztességtelen verseny nem csak közveszélyes, hanem társadalom- és nemzetellenes is.” Ezek az érvek ma is, alkotmányos érvekként is felhívhatók.

3. A Tpvtm. támadott rendelkezésének konkrét vizsgálata előtt hangsúlyozandó, hogy a gazdasági társaságok eleve képviselőre szorulnak, a vezető tisztségviselők akaratára, jognyilatkozatai és tevékenysége nélkül joghatás kiváltására nem képesek. Ebből következően a versenyjogi jogszabálysértés elkövetéséért is a vezető tisztségviselő – döntési helyzete folytán – szükségképpen egyénileg is, mégpedig fokozott felelőséggel tartozik.

A Gt. 30. § (2) bekezdése kimondja, hogy a vezető tisztségviselők a gazdasági társaság ügyvezetését az ilyen tisztséget betöltő személyektől általában elvárható gondossággal – és ha e törvény kivételt nem tesz –, a gazdasági társaság érdekeinek elsődlegessége alapján kötelesek ellátni. A vezető tisztségviselőknek ez a fokozott felelőssége a gazdasági verseny területén is érvényesül, a gazdasági társaság működtetése során a tisztességtelen piaci magatartásról szóló törvény általános és speciális szabályait betartva, jogszerűen és tisztességesen kell eljárniuk.

4. A vezető tisztségviselőnek az általános felelősségi mértékhez [Ptk. 4. § (4) bekezdés] képest szigorúbb felelősségből következik, hogy szűkebb a kimentési lehetősége is. Felelősség alóli mentesüléséhez nem elegendő azt bizonyítania, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, hanem azt kell bizonyítania, hogy az ilyen tisztséget betöltő személyektől általában elvárható gondossággal járt el.

A Tpvtm. 15. §-a a vezető tisztségviselő jogállásával, általában érvényesülő fokozott felelősségével teljes összhangban lévő új, speciális felelősségi szabályt vezet be. A törvényhozó – felhasználva a verseny tisztaságán örököző GVH jogalkalmazási tapasztalatait – felmérte a gazdasági morál, az üzleti tisztesség jelen állapotát, reagálni kívánt a versenykorlátozó cselekmények (kartellezések) számának emelkedésére, nemzetgazdasági és költ-

ségyvetési káros hatásaira, ennek nagyságrendjére. Helyesen ítélte meg, hogy a társaságokra kirótt bírságok nem bizonyultak kellő súlyú preventív szankciónak, ezért szükséges a vezető tisztségviselők fokozott felelősségének ezen tényállásokra konkretizálása is. Ehhez tudatosan nem a büntetőjogi és nem is a büntető jellegű szankciók eszköztárát szélesítette (Btk. 296/B. §), hanem megmaradt a magánjogi (exculpációs) felelősség területén, és a társasági jogban már bevett és differenciáltan alkalmazott (Gt. 23. §), illetve a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 61. §-ban is használt összeférhetlenség egy új, szankciós esetét választotta. A konkrét tényállás törvényhozó által választott jogági besorolásának alkotmányos jelentősége van.

5. Álláspontom szerint sem a vezetői tisztség viselésétől történő törvényi (ex lege) eltiltás, sem pedig az ennek megállapítására irányuló eljárás nem alkotmányellenes. A versenyjogi szankciók funkciója elsősorban a tisztességes verseny követelményeinek érvényre juttatása, a versenyjog által védett közösségi érdek védelme, illetve az ennek helyreállítása érdekében történő beavatkozás. Az alapeljárásban – a vizsgáló által feltárt bizonyítékok alapján – a GVH versenytanácsa (jogorvoslat esetén a bíróság) jogerősen megállapítja azt a tényt, hogy a gazdasági társaságok az árak meghatározásával, illetve a piac felosztásával jogszabálysértést követtek el. Ezt követően a GVH – a törvény alapján, azaz ex lege – deklarálja (és nem konstituálja), hogy kik voltak a jogszabálysértés elkövetésekor a társaság vezető tisztségviselői, és – ugyancsak a Tptv. 93/A. § (2) bekezdése alapján – megállapítja, hogy e személyek nem lehetnek két évig gazdasági társaság vezető tisztségviselői. E határozat ellen a jogorvoslatot a jogszabály nemperes bírósági eljárás megindításának lehetőségével biztosítja, ahol okirati bizonyításnak van helye [a 93/A. § (6) bekezdése alapján, már a GVH által annak eljárása folyamán beszerzett és keletkezett, valamint a becsatolt új okirati bizonyítékok alapján]. Hangsúlyozandó, hogy a nemperes bírósági eljárás biztosítása szükséges lehet ahhoz, hogy az alapeljárásban a céggel szemben már megállapított felelősség és kiszabott bírság-szankció miatt „elfogult” hivatal helyett a független bíróság vizsgálja a kimentő okok meglétét.

6. A köztársasági elnöki indítványban nagy hangsúlyt kapott az ártatlanság vélelmének azzal kapcsolatos kifejtése, hogy a vezető tisztségviselővel szembeni szankció alkalmazása azért aggályos alkotmányosan, mert egy büntető-jellegű jogkövetkezmény megállapításakor elvárható, hogy az érintett személy maximálisan korrekt eljárásban, garanciákkal védve fejthesse ki álláspontját. Itt azonban merőben más a helyzet. A vezető tisztségviselővel szemben alkalmazott szankció kiszabását megelőzően már lezajlott egy versenyhivatali eljárás, amely ugyan valóban nem a személyes felelősséget vizsgálta prima fa-

cie, de az eleve képviseletre szoruló cégnek a vezetőitől való teljes elszakítása fogalmilag kizárt. Szó sincs tehát arról, hogy az ártatlanság véelme bárminemű csorbát szenvedne, ezért a határozat – helyesen – annak további kiterjesztését mellőzte.

Véleményem szerint e megoldás nem sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot sem, mivel a cég súlyosan felróható kartell-magatartása – mint ténykérdés – már jogerősen megállapításra került. E súlyosan felróható magatartás vetül rá az eljáró vezető tisztségviselőre, akinek a felelőssége a felrótt magatartás személyes tanúsítása esetén nyilvánvaló. Amennyiben képviselője útján járt volna el, akkor annak magatartásáért szintén őt terheli fokozott felelősség.

Az, hogy a vezető tisztségviselő a jogszabálysértő döntés meghozatalában nem vett részt, az ellen tiltakozott, vagy magatartása csak közvetetten járult hozzá a jogsértés elkövetéséhez, illetve, hogy a jogsértéssel érintett tevékenysége nem tartozott a vállalkozás felelősségi tevékenységi körébe, okirati bizonyítékkal maradéktalanul igazolható. Álláspontom szerint a kontradiktórium eljárás szükségessége ez esetben nem fakad az Alkotmány egyetlen rendelkezéséből sem, de nem követeli meg az ésszerűség sem. A gazdasági társaság tevékenységét feltáró vizsgáló eljárása, majd a versenytanács vizsgálata, és az erre alapított versenyfelügyeleti határozat, illetve az ezekkel szemben igénybe vehető bírósági jogorvoslat, végül az ez alapján külön végzéssel megállapított személyes felelősség és az ez ellen ismételt igénybe vehető bírósági jogorvoslat elegendő garanciát jelentenek az eljárás tisztességes lefolytatásához.

Mindezekre tekintettel az alkalmazott szankciót, a mindössze két évre szóló összeférhetlenséget szükségesnek és arányosnak, az annak megállapítására irányuló eljárást pedig ésszerűnek és méltányosnak, azaz tisztességesnek tartom.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 666/A/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 22. számában.

20/2009. (II. 25.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján – *dr. Bragyova András* és *dr. Lévy Miklós* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 231/2008. (VII. 16.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közönlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 231/2008. (VII. 16.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette. Az íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy a közoktatási törvény tegye lehetővé a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanköteles tanuló intézményből történő kizárását?” Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadályja nincs.

2. Az OVBh. ellen két kifogást nyújtottak be. Az egyik kifogást két országgyűlési képviselő terjesztette elő. Szerintük a kérdés egyrészt az Alkotmány burkolt módosítását vonná maga után, másrészt nemzetközi szerződésekben rögzített kötelezettségekre irányul, ezért az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b)* pontja alapján nem lehetne népszavazást tartani. Érvényes és eredményes népszavazás esetén ugyanis az Országgyűlésnek olyan tartalmú törvényt kellene elfogadnia, illetve úgy kellene a hatályos közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt (a továbbiakban: Kot.) módosítania, hogy az egyes tanköteles korú gyermekek oktatásból való kizárásához vezetne. Ez pedig ellentétes több nemzetközi egyezményvel, így az 1964. évi 11. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezmény (a továbbiakban: Oktatási Egyezmény) 4. cikk *a)* pontjával, az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Római Egyezmény) Kiegészítő jegyzőkönyve 2. Cikkével, valamint az 1991. évi LXIV. tör-

vénnyel kihirdetett, a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (a továbbiakban: New Yorki Egyezmény) 3. cikk 1. pontjával. A tanköteles korú gyermeknek az oktatásból való kizárása megítélésük szerint ellentétes lenne az Alkotmány 16. §-ával, a szülők gyermekük nevelésének megválasztásához fűződő jogát rögzítő 67. § (2) bekezdésével és a művelődéshez való jogot biztosító 70/F. §-sal. Álláspontjuk szerint a kérdés nemcsak ellentétes az Alkotmány 70/F. §-ával, hanem burkoltan annak módosítására is irányul, hiszen a 70/F. § (2) bekezdésében rögzített ingyenes és kötelező általános iskola alkotmányos szabályát írná felül. Az iskolából kizárás fegyelmi büntetés megítélésük szerint a tanszabadság alkotmányos jogát is sértené és megghiúsítaná, hogy az érintett eleget tegyen a törvényben meghatározott tankötelezettségének. Azt is felvetik az indítványozók, hogy a fegyelmi büntetés ilyenfajta szabályozása meghatározott népcsoportok hátrányos megkülönböztetéséhez is vezethet, mert a „súlyos fegyelmi vétség” nem értelmezhető fogalom és alkalmas arra, hogy a cigány kisebbséghez tartozókat megkülönböztessék.

A másik kifogás előterjesztőjének érvei azonosak, kifogása gyakorlatilag szó szerint megismétli az első kifogásban foglaltakat.

II.

A kifogások elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„28/C. § (5) Nem lehet országos népszavazást tartani:
(...)

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

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

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, 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/F. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) érintett rendelkezései:

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

(...)

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

(...)

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

„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.”

4. A Kot. érintett rendelkezései:

„76. § (1) Ha a tanuló a kötelességeit vétkenesen és súlyosan megszegi, fegyelmi eljárás alapján, írásbeli határozattal fegyelmi büntetésben részesíthető.

(2) A fegyelmi büntetés lehet

a) megrovás;

b) szigorú megrovás;

c) meghatározott kedvezmények, juttatások csökkentése, illetőleg megvonása;

d) áthelyezés másik osztályba, tanulócsoportba vagy iskolába;

e) eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától;

f) kizárás az iskolából.

(3) Tanköteles tanulóval szemben a (2) bekezdés e)–f) pontjában meghatározott fegyelmi büntetés nem alkalmazható. A (2) bekezdés d) pontjában szabályozott fegyelmi büntetés akkor alkalmazható, ha az iskola igazgatója a tanuló átvételéről a másik iskola igazgatójával megállapodott. A (2) bekezdés c) pontjában meghatározott fegyelmi büntetés szociális kedvezményekre és juttatásokra nem vonatkoztatható.”

5. Az Oktatási Egyezmény érintett rendelkezése:

„4. Cikk

A jelen egyezményben részes államok vállalják továbbá olyan belső politika kialakítását, kidolgozását és alkalmazását, amely a körülményeknek és a nemzeti szokásoknak megfelelő módszerekkel törekszik előmozdítani mindenki számára az egyenlő lehetőségeket és egyenlő elbírálást az oktatásban, nevezetesen:

a) kötelezővé és ingyenessé teszik az elemi oktatást és mindenki számára elérhetővé és hozzáférhetővé teszik a középfokú oktatás különböző formáit; a felsőoktatást ugyancsak hozzáférhetővé teszik mindenki számára az egyéni képességek alapján; biztosítják, hogy a törvényben előírt tankötelezettségeknek mindenki eleget tegyen;”

6. A Római Egyezmény érintett rendelkezése:

(Kiegészítő jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez)

„2. Cikk – Oktatáshoz való jog

Senkitől sem szabad megtagadni az oktatáshoz való jogot. Az állam az oktatás és tanítás terén vállalt feladatkörök gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülők vallási és világnézeti meggyőződésével összhangban lévő oktatáshoz és tanításhoz való jogot.”

7. A New Yorki Egyezmény érintett rendelkezése:

„3. cikk

1. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképp felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.”

III.

A kifogások nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB a konkrét kérdés hitelesítésével összefüggő eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]. A népszavazási kérdés hitelesítéséről szóló határozat egyedül a feltett kérdés alkotmá-

nyos megengedettségét dönti el. Ehhez időnként szükséges, hogy az Alkotmánybíróság állást foglaljon a népszavazási kérdés eredményes népszavazáson való elfogadása után alkotandó törvény lehetséges tartalmának alkotmányosságáról, de ez az állásfoglalás a kérdés megengedhetőségéről szóló döntés indokolásához tartozik, önállóan semmilyen alkotmányjogi kérdést nem dönt el. Ilyenkor az OVB és az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy a népszavazási kérdés magában foglal-e olyan törvényhozási kötelezettséget, amely az Alkotmánnyal tartalmilag ellentétes döntéshez vezethet, például alapjogot korlátozna; azonban nem dönt egy el sem fogadott törvény alkotmányellenességéről. [30/2008. (III. 12.) AB határozat, ABK 2008. március, 313, 316.]

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azokat a kifogásokat bírálta el, melyek szerint a kérdés burkolt alkotmánymódosításra vezetne. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában akkor ítélte az alkotmánymódosítás tilalmába ütközőnek a népszavazásra bocsátandó kérdést, ha a kérdés tartalmából valamely új szabálynak az Alkotmányba való beépítésére keletkezett volna kötelezettsége az Országgyűlésnek [2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 33, 37.], vagy a kérdés az Alkotmány valamely tételes rendelkezésével ellentétes szabály megalkotására irányult. [22/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251.; 28/1999. (X. 6.) AB határozat, ABH 1999, 290.] A Kot. szabályainak áttekintése alapján megállapítható, hogy a tanulók fegyelmi felelősségét a Kot. 76. §-a szabályozza. A 76. § (1) bekezdése szerint „[h]a a tanuló a kötelezettséget vétkesen és súlyosan megszegi, fegyelmi eljárás alapján, írásbeli határozattal fegyelmi büntetésben részesíthető.” A fegyelmi vétséget elkövető tanuló intézményből történő kizárását, mint fegyelmi büntetést ismeri a Kot. 76. § (2) bekezdés *f*) pontja, azonban a (3) bekezdés első mondata értelmében tanköteles tanulóval szemben a (2) bekezdés *e*)-*f*) pontjában meghatározott fegyelmi büntetés (azaz az „eltöltés az adott iskolában a tanév folytatásától” és a „kizárás az iskolából”) nem alkalmazható. A Kot. 6. és 7. §-ai rendelkeznek a tankötelezettségről. A tankötelezettség alapvetően a gyermek fejlettségéhez és életkorához igazodik, és legkorábban abban a naptári évben kezdődik, amelyben a hatodik életévét betölti. A tankötelezettség (főszabály szerint) annak a tanévnek a végéig tart, amelyben a tanuló a tizenharmadik életévét betölti. (Kivételes szabályként a tizenhatodik életév betöltése után az iskola igazgatójához benyújtott külön kérelmére megszűnik annak a tanulónak a tankötelezettsége, aki érettségi vizsgát tett, vagy államilag elismert szakképesítést szerzett, illetve házasságkötés révén nagykorúvá vált, vagy gyermekének eltartásáról gondoskodik.) Lényeges rendelkezése a Kot.-nak, hogy a tankötelezettség – a szülő választása alapján – iskolába járással vagy magántanulónaként teljesíthető [7. § (1) bekezdés]. A tankötelezettség az általános iskolában és az ötödik évfolyamtól

kezdődően a gimnáziumban és a törvény eltérő rendelkezése hiányában a kilencedik évfolyamtól kezdődően a szakközépiskolában és szakiskolában is teljesíthető.

Az OVBh.-val hitelesített kérdés egyértelműen a Kot. 76. § (3) bekezdésébe foglalt törvényi szabálynak, vagyis a Kot.-nak a megváltoztatására irányul. A Kot. említett szabályozásának megváltoztatására irányuló népszavazási kérdés – az Alkotmánybíróság idézett gyakorlata alapján – akkor vezethet az Alkotmány burkolt megváltoztatásához, ha a kérdés tartalmából valamely új szabálynak az Alkotmányba való beépítésére keletkezne kötelezettsége az Országgyűlésnek vagy az Alkotmány valamely tételes rendelkezésével ellentétes szabály megalkotására irányul. Mivel a tanulónak a közoktatási intézménnyel szemben fennálló fegyelmi felelősségét (illetve tágabb értelemben az oktatási szolgáltatást nyújtó intézmény és a tanuló közötti jogviszonyt és a tankötelezettséget) nem maga az Alkotmány szabályozza, a népszavazási kérdésből nem keletkezne új alkotmányos szabály megalkotására vonatkozó kötelezettség, ugyanilyen okból a népszavazási kérdés nem vezet az Alkotmány tételes rendelkezéseivel ellentétes szabály megalkotásához.

3. A következőkben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a kérdés nem esik-e az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b*) pontjában foglalt tilalmak alá, azaz nem irányul-e hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségre, vagy nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmára. Ebben a vizsgálatban az Alkotmánybíróság azt ellenőrzi, hogy a kérdésben rendezendő érvényes és eredményes népszavazás nyomán módosításra kerülő Kot. érinti-e a kifogásokban megjelölt nemzetközi kötelezettségeket. Amennyiben az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés a kifogásokban hivatkozott nemzetközi egyezményekben foglaltakat nem érinti, „az állam által vállalt kötelezettségek megváltoztatására, valamint a törvény tartalmának módosítására nem irányul” a népszavazási kérdés nem minősül az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b*) pontja értelmében tiltott tárgykörbe tartozó kérdésnek. [48/2008. (IV. 22.) AB határozat, ABK 2008, április 484, 486.]. Mivel a hivatkozott nemzetközi kötelezettségvállalások általában a közoktatásban és nem meghatározott közoktatási intézményben való részvétel jogáról szólnak, az Alkotmánybíróság nem találta az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b*) pontja értelmében tiltott tárgykörbe tartozó kérdésnek az OVBh.-val hitelesített népszavazási kérdést.

4. Az Alkotmány egyes rendelkezéseinek sérelmével kapcsolatban az alábbiakra mutatott rá az Alkotmánybíróság. A 18/1994. (III. 31.) AB határozat (ABH 1994, 88, 89.) már utalt arra, hogy az állampolgárok tanuláshoz

való jogát az állam intézményfenntartói kötelezettsége alapozza meg, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket. Egy másik határozatában megállapította: „Az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében szabályozza a művelődéshez való jogot, amelynek lényeges eleme a 70/F. § (2) bekezdésében rögzített oktatáshoz való jog. Ennek érvényesülését az Alkotmány a jogok és a kötelesek oldaláról is biztosítja. (...) Az oktatásban való részvétel azonban nem csupán jogosultság, hanem az Alkotmány 70/J. §-ában foglaltak szerint – a gyermeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített jogival összefüggésben – a szülőknek a gyermek taníttatására vonatkozó kötelezettségeként is megfogalmazódik. Ezen alkotmányos alapjog sérelme akkor állapítható meg, ha valamely szabályozás korlátozza, megakadályozza a tanulót, hogy ebben az oktatási formában részt vegyen.” (214/B/2003. AB határozat, ABH 2007, 1505, 1509, 1510)

Az OVBh.-ban vizsgált kérdés arra irányul, hogy törvény tegye lehetővé a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanköteles tanuló intézményből történő kizárását. Ez esetben a közoktatásban való részvétel korlátozása, – az adott közoktatási intézményből való kizárás – a tanköteles tanuló súlyos fegyelmi vétsége alapján történik. A fegyelmi vétséget a törvény által szabályozott eljárásban, megfelelő garanciák és jogorvoslat igénybevétele mellett lehet megállapítani. A Kot. jelenleg hatályos szabályai szerint a fegyelmi büntetést a nevelőtestület szabja ki [76. § (6) bekezdés], a 76. § (10) bekezdés értelmében „végrehajtani csak jogerős fegyelmi határozatot lehet”. A kizárás, a közoktatásban való részvétel korlátozása nem az egész közoktatásra, hanem csak egy közoktatási intézményre szorítkozna. A tanuló a tankötelezettségnek más oktatási intézményben vagy magántanulónaként a továbbiakban is eleget tud tenni. Ennek konkrét szabályozását a törvényhozó további garanciákkal láthatja el, a kérdésből nem következik, hogy az esetleges kizárásnak véglegesnek kellene lennie, vagy az, hogy a kizárás fegyelmi büntetés végrehajtása esetleg ne lehetne felfüggeszthető. Mint ahogyan nem következik az sem, hogy a tanuló később nem lehetne visszafogadható az oktatási intézménybe. E részletek kidolgozása az Országgyűlésre tartozik, melynek a konkrét szabályok megalkotásakor figyelemmel kell lennie arra, hogy a tanulóknak az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében rögzített művelődéshez való joga, illetve ennek részeként a 70/F. § (2) bekezdése szerinti ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételéhez fűződő joga ne szenvedjen alkotmányellenes korlátozást, és biztosítania kell, hogy a (súlyos fegyelmi vétséget elkövető) tanköteles tanuló másik intézményben kerüljön elhelyezésre.

A fentiekben írtak miatt az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak a kifogásokat és a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján az OVBh.-t helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. február 23.

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 alkotmánybíró

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

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleménye

A határozatnak sem a rendelkező részével, sem az indokolásával nem értek egyet. Álláspontom szerint jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak az Országos Választási Bizottság (OVB) 231/2008. (VII. 16.) OVB határozatát meg kellett volna semmisítenie és az OVB-t új eljárásra kellett volna utasítania.

1. A többségi határozat szerint a vizsgált népszavazási kérdés „nem vezet az Alkotmány tételes rendelkezéseivel ellentétes szabály megalkotásához”, mivel „a tanulónak a közoktatási intézménnyel szemben fennálló fegyelmi felelősséget (illetve tágabb értelemben az oktatási szolgáltatást nyújtó intézmény és a tanuló közötti jogviszonyt és a tankötelezettséget) nem maga az Alkotmány szabályozza.”

Véleményem szerint azonban a népszavazásra feltenni kívánt kérdés az Alkotmánnyal tartalmilag ellentétes törvény megalkotására kötelezné az Országgyűlést.

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése a művelődéshez való jog elemeként rögzíti az oktatáshoz való jogot. A tizennyolc éven aluliak oktatáshoz való jogának érvényesülésével kapcsolatos rendelkezést tartalmaz az Alkotmány 67. § (2) bekezdése: „A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák” Ezzel összefüggő továbbá a 70/J. §, amely kimondja: „A Magyar Köztársaságban a szülő, gondviselők kötelesek kiskorú gyermekük taníttatásáról gondoskodni.”

Az említett jogok érvényesülését, illetve kötelezettség teljesíthetőségét szolgálja a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.), különösen annak tankötelezettséggel kapcsolatos rendelkezései. Így többek között a Kot. 6. § (3) bekezdése megállapítja, hogy a „tankötelezettség annak a tanévnek a végéig tart, amelyben a tanuló tizennyolcadik életévét betölti. A sajátos nevelési igényű tanuló tankötelezettsége meghosszabbítható leg-

feljebb annak a tanévnek a végéig, amelyben a huszadik életévét betölti.” A Kot. 7. § (1) bekezdése szerint a „tankötelezettség – a szülő választása alapján – iskolába járással vagy magántanulóként teljesíthető.” A 7. § (3) bekezdése pedig rögzíti, hogy a „tankötelezettség az általános iskolában és az ötödik évfolyamtól kezdődően a gimnáziumban teljesíthető. A tankötelezettség – ha e törvény másképp nem rendelkezik – a kilencedik évfolyamtól kezdődően szakközépiskolában és szakiskolában is teljesíthető.”

A népszavazásra feltenni kívánt kérdést a többségi határozat úgy értelmezi, hogy a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanuló kizárása nem az egész közoktatásra, hanem csak egy közoktatási intézményre vonatkozna, és ez nem eredményezné az Alkotmány tételes rendelkezéseivel ellentétes szabály megalkotását. Álláspontom szerint azonban az ennek az értelmezésnek megfelelő törvényalkotás Alkotmányba ütközne. Ha a Kot. lehetővé tenné fegyelmi büntetésként tanköteles tanuló adott intézményből való kizárását, ezzel bizonyos tanulók szülei vonatkozásában alkotmányellenesen korlátozná az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében biztosított szülői jogot, valamint a gyermeknek a 70/F. § (2) bekezdése szerinti jogát, továbbá lehetlenné tenné, hogy a szülő teljesítse a 70/J. §-ban szereplő kötelezettségét. Amennyiben ugyanis a gyermek általános iskolai tanulmányait a szülő választása alapján a felvételi körzetnek megfelelő önkormányzati fenntartású iskolában folytatta, az iskolából való kizárása azt eredményezi, hogy – ezúttal már nem a szülő választása alapján – kénytelen másik iskolába járni vagy magántanuló lesz. Sajátos nevelési igényű tanulónak az igényeinek megfelelő iskolából való kizárása, valamint a tankötelezettséget a szülő választása vagy a gyermek döntése alapján meghatározott ismereteket, képesítést, képzettséget nyújtó, illetve biztosító gimnáziumban, szakközépiskolában vagy szakiskolában teljesítő tanulónak az ebből az intézményből való kizárása megakadályozza vagy a korlátozza a tanulót abban, hogy a tanszabadság jogával élhessen, illetve a szülőt abban, hogy ezzel kapcsolatos kötelezettségét teljesítse.

Az előzők alapján tehát tanköteles tanulónak az adott intézményből való kizárására lehetőséget teremtő törvényi szabályozás álláspontom szerint az Alkotmány 67. § (2) bekezdésébe, a 70/F. § (2) bekezdésébe és a 70/J. §-ba ütközne.

2. Nem értek egyet a többségi határozatnak azzal a következtetésével sem, hogy a kérdés nem minősül az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b)* pontja szerinti tiltott tárgykörbe tartozónak. (Indokolás III. 3. pont.)

Álláspontom szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésből fakadó Kot. módosítás ellentétes lenne az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. novemberben kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) több rendelkezésével. Az Egyezmény 3. cikk 1. pontja értelmében a „szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyer-

meket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.”

A 28. cikknek a vizsgált kérdéssel összefüggő rendelkezései a következők: „1. Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermeknek az oktatáshoz való jogát, és különösen e jog gyakorlásának fokozatos, az esélyegyenlőség alapján való gyakorlása céljából: *a)* az alapfokú oktatást mindenki számára kötelezővé és ingyenessé teszik; *b)* előmozdítják a középfokú oktatás, különböző, mind általános, mind szakirányú formáinak megszervezését, és ezeket minden gyermek számára megnyitják és hozzáférhetővé teszik ...; *c)* intézkedéseket tesznek az iskolába járás rendszerességének előmozdítására és a lemorzsolódás csökkentésére.

2. Az Egyezményben részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést annak érdekében, hogy az iskolai fegyelmet a gyermeknek, mint emberi lénynek a méltóságával összeegyeztethetően és az Egyezménynek megfelelően alkalmazzák.”

A 43. cikk alapján „az Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése területén elért előrehaladás vizsgálatára” megalakult a Gyermek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság). A 44. cikk szerint az „Egyezményben részes államok kötelezik magukat, hogy az Egyesült Nemzetek Főtitkárnak közvetítésével az Egyezményben elismert jogok érvényesítése érdekében elfogadott intézkedésekről és e jogok gyakorlásában elért előrehaladról jelentést terjesztenek a Bizottság elé...”.

A 43. és a 44. cikk idézett részeiből megállapítható, hogy a részes államok azzal még nem tesznek eleget az Egyezményből fakadó kötelezettségeiknek, hogy az abban szereplő jogokat törvénybe iktatják, hanem csak azzal, ha biztosítják érvényesülésüket. Ennek megfelelően az egyes országok 44. cikkben említett jelentéseinek értékelése során a Bizottság különös figyelmet fordít az egyes gyermeki jogok gyakorolhatóságára az adott országban.

Az Egyezmény 28. cikk 2. pontjával kapcsolatban a Bizottság többször felhívta a figyelmet arra, hogy a nehezen kezelhető, fegyelmezetlen gyermekekkel szembeni iskolai kizárás csak végső eszköz lehet, és nem vezethet ahhoz, hogy az érintett gyermek nem élhet az oktatáshoz való jogával. (Lásd: Racher Hodgkin and Peter Newell: Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. Fully Revised Third Edition. UNICEF, 2007. 430. o.)

A vizsgált népszavazási kérdésből fakadó törvényalkotás viszont – az 1. pontban kifejtettek miatt – adott gyermek esetében még akkor is valamennyi oktatási intézményből való kizárást jelentené, ha a kérdésnek a többségi határozat szerinti tartalmat tulajdonítjuk.

Ráadásul a Kot. 76. §-ának hatályos rendelkezéseire képest, amely tanköteles tanulóval szemben nem teszi lehetővé a kizárást az iskolából, nem tekinthető „előrehaladásnak” egy olyan intézkedés és erre épülő gyakorlat, amely kiterjesztené a szóban forgó fegyelmi büntetés alkalmazását tanköteles tanulóra. Egy ilyen intézkedés to-

vábbá nem szolgálja a fegyelmi vétséget elkövető gyermek érdekét sem.

Az előzőekben kifejtettekre és az Egyezmény szellemiségére tekintettel – amelynek lényegét tükrözi a 43. és a 44. cikk –, a vizsgált kérdésnek megfelelő törvényalkotás és az abból fakadó gyakorlat sértené az Egyezmény 3. cikk 1. pontját és a 28. cikk 1. és 2. pontját.

3. Az OVB 231/2008. (VII.16.) OVB határozatát továbbá azért is meg kellett volna semmisítenie az Alkotmánybíróságnak, mert véleményem szerint nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 13. § (1) bekezdésben foglalt egyértelműség követelményének.

A kérdés egyrészt olyan szabályozás megalkotására irányul, amely a hatályos Kot.-ban is szerepel. A Kot. 76. § (1) bekezdés *d*) pontja fegyelmi büntetésként lehetővé teszi tanköteles tanulónak az adott iskolából való eltávolítását, „áthelyezés” fegyelmi büntetésként. Ennek alkalmazása azonban – a 76. § (3) bekezdés második mondatára figyelemmel – nem vezet kizárára az egész közoktatásból.

A választópolgári egyértelműség részének tekinti az Alkotmánybíróság, hogy a népszavazási kérdésben foglalt döntési kötelezettség ne legyen kivitelezhetetlen, végrehajthatatlan, következményeiben kiszámíthatatlan [26/2007. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2007, 337.].

A választópolgárok jelentős része a kérdés megválaszolása során nem lenne tudatában annak, hogy a jelenlegi jogszabályi környezetet figyelembe véve, az adott intézményből kizárás gyakorlatilag a tanuló valamennyi közoktatási intézményből való kizárását jelentené.

4. Tisztában vagyok azzal, hogy az oktatáshoz való jog gyakorlásának lényeges feltétele a megfelelő iskolai rend.

Ez azonban biztosítható a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanköteles tanuló intézményből való kizárása nélkül. Egyetértek ugyanis a kifogást tevők azon következtetésével: „Nem vitatható, hogy adott esetben a tanuló által elkövetett, valamely cselekmény ellentétes a többi tanuló jogával, adott esetben az osztályközösség, a tanulóközösség érdekeivel. A közoktatásról szóló törvény hatályos rendelkezései azonban megfelelő eszközöket biztosítanak az iskolának ahhoz, hogy fegyelmezési eszközökkel, vagy fegyelmi büntetésekkel, pedagógiai eszközökkel megoldja mindazokat a gondokat és problémákat, amelyek rendezése még iskola hatáskörbe tartozik. Amennyiben az iskola hatáskörét már meghaladó cselekményről van szó, abban az esetben az iskola a családvédelemre és a gyermekvédelemmel kapcsolatos szervek segítségét kérheti. Az iskola része a gyermekvédelmi rendszernek, ily módon súlyosabb, a közösség érdekeit sértő vagy veszélyeztető cselekmény esetén rendelkezésre áll a védelembé vétel lehetősége. Legsúlyosabb esetekben pedig ügyészi, rendőri intézkedésre is sor kerülhet.”

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 961/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 22. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

21/2009. (II. 26.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Tiszaújváros Városi Önkormányzat Képviselő-testülete által a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény rendelkezéseinek Tiszaújváros területén történő végrehajtásáról alkotott 34/2005. (XII. 23.) önkormányzati rendelet

4. § (1) bekezdése és 16. § (4) bekezdése törvénysértő, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisített rendelkezések e határozat Magyar Közlönyben történő közzétételének napján vesztek hatályukat.

2. Az Alkotmánybíróság a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény rendelkezéseinek Tiszaújváros területén történő végrehajtásáról szóló 36/1999. (XII. 28.) sz. önkormányzati rendelet módosításáról rendelkező 14/2002. (V. 31.) sz. önkormányzati rendelet törvényellenességének megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A megyei közigazgatási hivatal vezetője – miután a képviselő-testület törvényességi észrevételének nem adott helyt – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte Tiszaújváros Önkormányzatának Képviselő-testülete által alkotott 14/2002. (V. 31.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ör.2.) törvényellenességének megállapítását, és ex tunc hatályú megsemmisítését. A képviselő-testület e rendeletével a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény rendelkezéseinek Tiszaújváros területén történő végrehajtásáról szóló 36/1999. (XII. 28.) sz. önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.1.) módosította oly módon, hogy a város meghatározott távhőszolgáltatással ellátott területén elrendelte a távhőszolgáltatás kötelező igénybevételét.

Az indítványozó álláspontja szerint ezzel a szabályozással a képviselő-testület túllépte a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt1.) 6. § (2) bekezdés *c*) pontjában, valamint 53. § (8) bekezdés *e*) pontjában kapott rendeletalkotási felhatalmazásának kereteit és a szabályozás ellentétes a Tszt1. 35. § (2) bekezdésében foglalt szabályokkal.

Az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés új törvényt alkotott a távhőszolgáltatásról. A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.2.) alapján a képviselő-testület is új rendeletet fogadott el a távhőszolgáltatásról. A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény rendelkezéseinek Tiszaújváros területén történő végrehajtásáról alkotott 34/2005. (XII. 23.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.3.) hatályon kívül helyezte az Ör.1.-t, és ezzel együtt hatályát vesztette az Ör.2. is.

A jogszabályi változásokra tekintettel az indítványozó módosította indítványát. Mivel kisebb eltéréssel, de tartalmát tekintve az Ör.2. vitatott rendelkezésével azonos szabályt tartalmaz az Ör.3. 4. § (1) bekezdése és 16. §-ának (4) bekezdése, az indítványozó indítványát kiterjesztette az Ör.3. ezen szabályaira.

Az Ör. 3.-nak ezek a szabályai, amelyek a város meghatározott területére kötelezően és kizárólagos jelleggel írják elő a távhőszolgáltatás igénybevételét, és ezen a területen megtiltják a közüzemi szerződés felmondását, illetőleg a távfűtés megszüntetését sértik a Tszt.2. szabályait, mert a képviselő-testület e szabályok megalkotásával túllépte a Tszt.2. 5. § (2) bekezdés *c*) pontjában szabályozott rendeletalkotási felhatalmazása kereteit és ellentétes a Tszt.2. 38. §-ában foglaltakkal.

Az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság mérlegelje az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdésében foglalt alkalmazásának lehetőségét, és ex tunc hatállyal semmisítse meg a vitatott rendelkezéseket tekintettel arra, hogy azt a jogbiztonság követelménye ugyan-

akkor az érintett – távhőszolgáltatásról leválni szándékozó – nagyszámú jogalany fontos érdeke indokolja.

Tekintettel arra, hogy az Ör.3. 4. § (1) bekezdésének és 16. § (4) bekezdésének ex tunc hatályú megsemmisítése csupán a 2006. január 1-jén, illetve az azt követően indult ügyekben jelent megoldást, – a korábban indult és függőben levő eljárások nagy számára és a további nagyszámú panaszügyek megelőzése érdekében – az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg azt is, hogy az Ör.2. 1. §-a 2002. június 1-jétől 2005. december 31-ig alkotmányellenes volt.

Az indítványozó az Ör.2. 2. §-a felülvizsgálatára irányuló indítványát visszavonta.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

1) Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése:

„(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2) A Tszt.2.-nek a helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét meghatározó szabályai:

„6. § (2) Az önkormányzat képviselő-testülete:

a) rendeletben határozza meg a távhőszolgáltató és a felhasználó közötti jogviszony részletes szabályait, valamint a hőmennyiségmérés helyét, ideértve a mérés technológiai helyét is;

b) ellátja a törvény által hatáskörébe utalt ármegállapítói feladatokat, valamint rendeletben határozza meg az áralkalmazási és díjfizetési feltételeket. A szolgáltatói hőközponti, a felhasználói hőközponti, valamint hőfogadó állomási mérés közötti eltérésekre való tekintettel az önkormányzat képviselő-testülete külön díjalkalmazási feltételeket határozhat meg ezen mérések esetére. Az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt köteles a fogyasztóvédelmi hatóság, továbbá a felhasználói érdekképviselők véleményét kikérni. A véleményalkotáshoz szükséges információkat az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt 20 nappal köteles a felhasználói érdekképviselők rendelkezésére bocsátani;

c) rendeletben kijelöli azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegő-tisztaságvédelmi szempontok alapján célszerű a távhőszolgáltatás fejlesztése;

d) megállapítja a távhőszolgáltatás szüneteltetésének és a felhasználók korlátozásának feltételeit, a korlátozás szabályait és sorrendjét, valamint a távhőszolgáltató azzal kapcsolatos jogait és kötelezettségeit;

e) rendeletben határozza meg az új vagy növekvő távhőigénnyel jelentkező felhasználási hely tulajdonosától kérhető csatlakozási díjat;

f) rendeletben határozza meg a szolgáltatói hőközpontok e törvényben előírt megszüntetésének, illetve a szolgáltatói hőközpontot kiváltó berendezések létesítésének forrását, határidejét és egyéb feltételeit;

g) rendeletben határozza meg az e törvény 43. § (3) bekezdésében foglaltak megvalósításának módját és határidejét.”

„52. § (2) A Távhő-szolgáltatási Közülemi Szabályzatban foglaltakkal összefüggésben az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben további részletes szabályokat határozhat meg.”

„60. § (3) Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza a 6. § (2) bekezdésében és az 52. § (2) bekezdésében meghatározott, hatáskörébe utalt feladatokat.”

3) A Tsz.2.-nek a távhőszolgáltatásra irányuló közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőellátás megszüntetésére vonatkozó szabályai:

„38. § (1) Az általános közüzemi szerződés határozatlan időre szól. Az egyedi közüzemi szerződés – ha a felek eltérően nem állapodtak meg – határozott időtartamra szól.

(2) Az általános közüzemi szerződést a felhasználó 30 napos felmondási időpontra, a kormány e törvény végrehajtásáról szóló rendeletében meghatározott módon mondhatja fel, ha együttes feltételként:

a) a felmondáshoz a távhővel ellátott épület tulajdonosi közössége az összes tulajdoni hányad szerinti legalább négyötödös szavazattöbbségű határozatával hozzájárul és az épületben a távhőellátással azonos komfortfokozatú más hőellátást valósít meg;

b) a szerződés felmondása nem okoz jelentős kárt más számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használoi, bérlői jogait;

c) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a felmondás következtében szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

d) a szerződés felmondását a meglévő rendszer műszaki megoldása lehetővé teszi és a felmondás nem ütközik egyéb jogszabályba.

(3) Amennyiben a felhasználó az általános közüzemi szerződést a (2) bekezdés alapján felmondja, ismételt távhő-szolgáltatási közüzemi szerződés megkötéséhez a távhőszolgáltató üzletszabályzatában rögzített feltételek teljesítése szükséges.

(4) Egyedi közüzemi szerződést az egyéb felhasználó a szerződésben meghatározott felmondási idővel, az abban meghatározott időpontra mondhatja fel.

(5) Abban az esetben, ha a távhővel ellátott épületben lévő, külön tulajdonban és külön használatban álló épületrészben kívánják a távhő igénybevételét megszüntetni, az épületrész tulajdonosa és a felhasználó közösen kezdeményezheti az általános közüzemi szerződés módosítását, ha együttes feltételként:

a) a megszüntetéshez a távhővel ellátott épület tulajdonosi közösségének valamennyi tagja hozzájárul;

b) az épületrészben a távhőellátással azonos komfortfokozatú hőellátást valósítanak meg, amely az épület távhőellátását biztosító felhasználói berendezéstől függetlenül üzemeltethető;

c) a megszüntetés nem okoz jelentős kárt az épület többi tulajdonosa számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használoi, bérlői jogait;

d) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a szolgáltatás igénybevételének megszüntetésével összefüggésben szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

e) a szolgáltatás igénybevételének megszüntetését a meglévő rendszer lehetővé teszi és az nem ütközik egyéb jogszabályba.”

4) Az Ör.3. indítvánnyal vitatott szabályai:

„4. § (1) A levegőtisztaság védelme érdekében a fűtési energiaellátását továbbra is kötelezően távhővel kell biztosítani a jelenleg távhővel ellátott épületekben. Kötelezően távhővel ellátandó az Örösi út páros oldala a József Attila úttal bezárólag, József Attila út páratlan oldala, Lévy József út páratlan oldala, a Szederkényi út páratlan oldala, a Liszt Ferenc út páros oldala, a Munkácsy Mihály út páros és páratlan oldala, a Bartók Béla út páros és páratlan oldala, a Mátyás király út páros és páratlan oldala által lehatárolt terület, amelyen belül új létesítmény építése esetén a fűtési energia távhővel történő biztosításától eltérni csak abban az esetben lehet, ha a távhőszolgáltató az új létesítmény hőigényét műszaki okokból kielégíteni nem tudja, vagy annak kiépítése a szolgáltató számára kimutathatóan gazdaságtalan.

(2) A távhőellátás fejlesztésének lehetséges további területei, az épületek, családi házak fűtésének környezetvédelmi, levegő-tisztaságvédelmi szempontból lehetséges további megoldásai a város általános és részletes rendezési terveiben kerülnek meghatározásra.”

„16. § (4) A rendelet 4. §-ában körülhatárolt, kötelezően távhővel ellátott területen belül a távhőszolgáltatást igénybevevő felhasználók, épületrészek díjfizetői

a) a levegőtisztaság védelme,

b) a felhasználók kármegelőzése, valamint

c) a távhőszolgáltatási rendszer gazdaságos üzemeltetésének

szempontjait figyelembe véve a közüzemi szerződés felmondását és a távhőszolgáltatás megszüntetését nem kezdeményezhetik.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány 44/A. §-a, valamint az Ötv. 16. §-a határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, a 44/A. § (2) bekezdés ki-

mondja, hogy az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület önkormányzati rendeletet alkot törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására.

A távhőszolgáltatás helyi közszolgáltatás, a Tszt.2. 6. § (1) bekezdése alapján a távhőszolgáltatással ellátott létesítmények távhőellátásának biztosítása a települési önkormányzat kötelezettsége. Így, mint minden közüzemi szolgáltatásra, a távhőszolgáltatásra is irányadók a polgári jognak a közüzemi szolgáltatásokra vonatkozó általános érvényű jogszabályi előírásai, és a távhőszolgáltatás sajátosságaira tekintettel a szolgáltatás biztonságának, a fogyasztók érdekeinek védelmében, valamint más energiaellátást szabályozó jogszabályi előírásokkal való összhang biztosítása érdekében külön törvény, a Tszt.2. határozza meg a távhőszolgáltatás speciális szabályait. A távhőszolgáltatás biztosítása tehát olyan helyi közfeladat, amely törvényi szabályozás alatt áll. Erre tekintettel az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága korlátozott, a képviselő-testületet csak a törvény felhatalmazása alapján, a törvények keretei között illeti meg a szabályozás joga.

A települési önkormányzat rendeletalkotási hatáskörébe tartozó szabályozási tárgyköröket a Tszt.2. 6. § (2) bekezdése, valamint 52. § (2) bekezdése határozza meg, a 60. § (3) bekezdése kifejezetten kimondja azt is, hogy a képviselő-testület e szabályok keretei között alkot rendeletet.

A Tszt.2. 6. § (2) bekezdés c) pontja alapján a képviselő-testület arra rendelkezik felhatalmazással, hogy rendeletében kijelölje azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegőtisztaság-védelmi szempontok alapján a távhőszolgáltatás fejlesztése célszerű. A Tszt.2. rendeletalkotási felhatalmazást tartalmazó rendelkezései alapján a képviselő-testületnek arra nincs felhatalmazása, hogy rendeletében kötelezővé tegye a távhőszolgáltatás igénybevételét és megtiltsa a közüzemi szerződés felmondását.

A távhőszolgáltatás – különösen a lakossági felhasználók tekintetében – természetes monopolhelyzetet élvező szolgáltatás, ezért a távhőszolgáltatás szabályozásában kitüntetett szerepe van a fogyasztók védelmének.

Amint arra a Tszt.2. indoklása is rámutat, a fogyasztóvédelem egyik fontos eleme a szolgáltatás igénybevevőjének az a joga, hogy a közüzemi szerződést felmondhassa. Ezért a Tszt.2. a felhasználó jogaként szabályozza az általános közüzemi szerződés felmondását, azzal, hogy a 38. §-a részletesen szabályozza a felmondás feltételeit, ezzel biztosítva azt, hogy a szerződés felmondása más felhasználók jogait ne korlátozza, azok tulajdonában kárt ne okozzon, illetőleg ne veszélyeztesse a szolgáltatói és a felhasználói rendszer zavartalan működését. A Tszt.2. ugyanezen §-a lehetőséget ad a törvényi feltételek betartása mellett, távhővel ellátott épületben, épületrészben a távhőszolgáltatás igénybevételének megszüntetésére is.

Az Ör.3.-nak az az előírása, amely meghatározott távhővel ellátott területen kötelezővé teszi a távhőszolgáltatás igénybevételét, illetőleg megtiltja a közüzemi szerződés felmondását, ellentétes a Tszt.2. 38. §-ában foglalt rendelkezésekkel is.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör.3. 4. § (1) bekezdésében és 16. § (4) bekezdésében foglalt szabályozás ellentétes a Tszt.2. szabályával, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, ezért az Ör.3. e rendelkezéseit megsemmisítette.

Az Ör.3. megsemmisített rendelkezései az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján e határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételének napján vesztek hatályukat.

Tekintettel arra, hogy a közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőszolgáltatás igénybevételének megszüntetésére csak a Tszt.2. 38. §-ában szabályozott feltételek teljesülése esetén kerülhet sor, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a vitatott szabályok ex tunc hatályú megsemmisítését sem a jogbiztonság, sem a jogalanyok nyomós érdeke nem indokolja.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak a konkrét normakontroll eseteiben, akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés, azaz az eljárás az Abtv. 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.; 570/B/2005. AB határozat, ABH 2007, 2737.) Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróság az Ör.2. törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

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

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,

előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,

alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: 874/H/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 23. számában.

22/2009. (II. 26.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlése által a Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról alkotott 21/2004. (VII. 6.) sz. önkormányzati rendelet 30. § (11) bekezdése törvénytörő, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisített rendelkezés e határozat Magyar Közlönyben történő közzétételének napján veszti hatályát.

2. Az Alkotmánybíróság a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése által Miskolc Megyei Jogú Város városrendezési, városépítési és szabályozási előírásairól alkotott többször módosított 84/1997. (XII. 20.) számú rendelet módosításáról szóló 32/2003. (VII.1.) sz. rendelet 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényességi vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A megyei közigazgatási hivatal vezetője – miután a képviselő-testület törvényességi észrevételének nem adott helyt – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése által Miskolc Megyei Jogú Város városrendezési, városépítési és szabályozási előírásairól alkotott többször módosított 84/1997. (XII. 20.) számú rendelet (a továbbiakban: Árt.) módosításáról szóló 32/2003. (VII.1.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ártm.) 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényellenességének megállapítását, és ex tunc hatályú megsemmisítését. Az Ártm. úgy módosította az Árt. 18. § (4) bekezdés *c*) pontját, hogy megtiltotta a távhőszolgáltatással ellátott épületeknél a távhőszolgáltatási rendszerről való leválást.

Az indítványozó álláspontja szerint ezzel a szabályozással a képviselő-testület túllépte a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt1.) 6. § (2) bekezdés *c*) pontjában, valamint 53. § (8) bekezdés *e*) pontjában kapott rendeletalkotási felhatalmazásának kereteit és a szabályozás ellentétes a Tszt1. 35. § (2) bekezdésében foglalt szabályokkal.

Az indítvány benyújtását követően Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlése megalkotta a Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról szóló 21/2004. (VII. 6.) sz. rendeletét (a továbbiakban: Mész.), amelynek 46. §-a hatályon kívül helyezte az Árt.-t és ezzel együtt hatályát vesztette az Ártm. is. A jogszabályi változásokra tekintettel az indítványozó módosította indítványát. Mivel kisebb eltérésekkel, de tartalmát tekintve az Ártm. vitatott szabályával azonos szabályt tartalmaz a Mész. 30. § (11) bekezdése, az indítványozó indítványát kiterjesztette a Mész. 30. § (11) bekezdésére.

Az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság mérlegelje az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdésében foglalt alkalmazásának lehetőségét, és ex tunc hatállyal semmisítse meg a vitatott rendelkezéseket tekintettel arra, hogy azt a jogbiztonság követelménye ugyanakkor az érintett – távhőszolgáltatásról leválni szándékozó – nagyszámú jogalany fontos érdeke indokolja.

Tekintettel arra, hogy a Mész. 30. § (11) bekezdésének ex tunc hatályú megsemmisítése csupán a 2004. augusztus 1-jét követően indult ügyekben jelent megoldást, – a korábban indult és függőben levő eljárások nagy számára és a további nagyszámú panaszügyek megelőzése érdekében – az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg azt is, hogy az Ártm. 1. §-a és 3. § (2) bekezdése – a megalkotásától a hatályon kívül helyezéséig terjedő időben, illetőleg a visszamenőleges hatály időszakában – alkotmányellenes volt.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés új törvényt alkotott a távhőszolgáltatásról. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor hatályos törvényi rendelkezések alapján végzi el az önkormányzati rendelkezések törvényességi vizsgálatát, ezért a Mész. 30. § (11) bekezdésének törvényességét a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvénynek (a továbbiakban: Tszt.2.) – a Tszt.1. indítvánnyal hivatkozott szabályaihoz hasonló tartalmú – rendelkezései alapján vizsgálta.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

1) Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése:

„(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2) A Tszt.2.-nek a helyi önkormányzat rendelalkotási hatáskörét meghatározó szabályai:

„6. § (2) Az önkormányzat képviselő-testülete:

a) rendeletben határozza meg a távhőszolgáltató és a felhasználó közötti jogviszony részletes szabályait, vala-

mint a hőmennyiségmérés helyét, ideértve a mérés technológiai helyét is;

b) ellátja a törvény által hatáskörébe utalt ármegállapítói feladatokat, valamint rendeletben határozza meg az áralkalmazási és díjfizetési feltételeket. A szolgáltatói hőközponti, a felhasználói hőközponti, valamint hőfogadó állomási mérés közötti eltérésekre való tekintettel az önkormányzat képviselő-testülete külön díjalkalmazási feltételeket határozhat meg ezen mérések esetére. Az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt köteles a fogyasztóvédelmi hatóság, továbbá a felhasználói érdekképviselők véleményét kikérni. A véleményalkotáshoz szükséges információkat az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt 20 nappal köteles a felhasználói érdekképviselők rendelkezésére bocsátani;

c) rendeletben kijelöli azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegő-tisztaságvédelmi szempontok alapján célszerű a távhőszolgáltatás fejlesztése;

d) megállapítja a távhőszolgáltatás szüneteltetésének és a felhasználók korlátozásának feltételeit, a korlátozás szabályait és sorrendjét, valamint a távhőszolgáltató azzal kapcsolatos jogait és kötelezettségeit;

e) rendeletben határozza meg az új vagy növekvő távhőigénnyel jelentkező felhasználási hely tulajdonosától kérhető csatlakozási díjat;

f) rendeletben határozza meg a szolgáltatói hőközpontok e törvényben előírt megszüntetésének, illetve a szolgáltatói hőközpontot kiváltó berendezések létesítésének forrását, határidejét és egyéb feltételeit;

g) rendeletben határozza meg az e törvény 43. § (3) bekezdésében foglaltak megvalósításának módját és határidejét.”

„52. § (2) A Távhő-szolgáltatási Közüzemi Szabályzatban foglaltakkal összefüggésben az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben további részletes szabályokat határozhat meg.”

„60. § (3) Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza a 6. § (2) bekezdésében és az 52. § (2) bekezdésében meghatározott, hatáskörébe utalt feladatokat.”

3) A Tszt.2.-nek a távhőszolgáltatásra irányuló közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőellátás megszüntetésére vonatkozó szabályai:

„38. § (1) Az általános közüzemi szerződés határozatlan időre szól. Az egyedi közüzemi szerződés – ha a felek eltérően nem állapodtak meg – határozott időtartamra szól.

(2) Az általános közüzemi szerződést a felhasználó 30 napos felmondási időpontra, a kormány e törvény végrehajtásáról szóló rendeletében meghatározott módon mondhatja fel, ha együttes feltételként:

a) a felmondáshoz a távhővel ellátott épület tulajdonosi közössége az összes tulajdoni hányad szerinti legalább négyötödös szavazattöbbségű határozatával hozzájárul és az épületben a távhőellátással azonos komfortfokozatú más hőellátást valósít meg;

b) a szerződés felmondása nem okoz jelentős kárt más számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használoi, bérlői jogait;

c) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a felmondás következtében szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

d) a szerződés felmondását a meglévő rendszer műszaki megoldása lehetővé teszi és a felmondás nem ütközik egyéb jogszabályba.

(3) Amennyiben a felhasználó az általános közüzemi szerződést a (2) bekezdés alapján felmondja, ismételt távhő-szolgáltatási közüzemi szerződés megkötéséhez a távhőszolgáltató üzletszabályzatában rögzített feltételek teljesítése szükséges.

(4) Egyedi közüzemi szerződést az egyéb felhasználó a szerződésben meghatározott felmondási idővel, az abban meghatározott időpontra mondhatja fel.

(5) Abban az esetben, ha a távhővel ellátott épületben lévő, külön tulajdonban és külön használatban álló épületrészben kívánják a távhő igénybevételét megszüntetni, az épületrész tulajdonosa és a felhasználó közösen kezdeményezheti az általános közüzemi szerződés módosítását, ha együttes feltételként:

a) a megszüntetéshez a távhővel ellátott épület tulajdonosi közösségének valamennyi tagja hozzájárul;

b) az épületrészben a távhőellátással azonos komfortfokozatú hőellátást valósítanak meg, amely az épület távhőellátását biztosító felhasználói berendezéstől függetlenül üzemeltethető;

c) a megszüntetés nem okoz jelentős kárt az épület többi tulajdonosa számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használoi, bérlői jogait;

d) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a szolgáltatás igénybevételének megszüntetésével összefüggésben szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

e) a szolgáltatás igénybevételének megszüntetését a meglévő rendszer lehetővé teszi és az nem ütközik egyéb jogszabályba.”

4) A Mész. vitatott 30. § (11) bekezdésében foglalt szabály:

„(11) Az épületek fűtéséből származó levegőszennyezés növekedésének megakadályozása érdekében a távhőszolgáltatással ellátott épületeknél a távhőszolgáltatási rendszerről való leválás és ezen épületek vagy épületrészek más, kis hőteljesítményű kazánokkal történő fűtése nem engedélyezhető.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány 44/A. §-a, valamint az Ötv. 16. §-a határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján

a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, a 44/A. § (2) bekezdés kimondja, hogy az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület önkormányzati rendeletet alkot törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására.

A távhőszolgáltatás helyi közszolgáltatás, a Tszt.2. 6. § (1) bekezdése alapján a távhőszolgáltatással ellátott létesítmények távhőellátásának biztosítása a települési önkormányzat kötelezettsége. Így, mint minden közüzemi szolgáltatásra, a távhőszolgáltatásra is irányadók a polgári jognak a közüzemi szolgáltatásokra vonatkozó általános érvényű jogszabályi előírásai, és a távhőszolgáltatás sajátosságaira tekintettel a szolgáltatás biztonságának, a fogyasztók érdekeinek védelmében, valamint más energiaellátást szabályozó jogszabályi előírásokkal való összhang biztosítása érdekében külön törvény, a Tszt.2. határozza meg a távhőszolgáltatás speciális szabályait. A távhőszolgáltatás biztosítása tehát olyan helyi közfeladat, amely törvényi szabályozás alatt áll. Erre tekintettel az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága korlátozott, a képviselő-testület csak a törvény felhatalmazása alapján, a törvények keretei között illeti meg a szabályozás joga.

A települési önkormányzat rendeletalkotási hatáskörébe tartozó szabályozási tárgyköröket a Tszt.2. 6. § (2) bekezdése, valamint 52. § (2) bekezdése határozza meg, a 60. § (3) bekezdése kifejezetten kimondja azt is, hogy a képviselő-testület e szabályok keretei között alkot rendeletet.

A Tszt.2. 6. § (2) bekezdés c) pontja alapján a képviselő-testület arra rendelkezik felhatalmazással, hogy rendeletében kijelölje azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegőtisztaság-védelmi szempontok alapján a távhőszolgáltatás fejlesztése célszerű. A Tszt.2. rendeletalkotási felhatalmazást tartalmazó rendelkezései alapján a képviselő-testületnek arra nincs felhatalmazása, hogy rendeletében kötelezővé tegye a távhőszolgáltatás igénybevételét, és megtiltsa a távhőszolgáltatási rendszerről történő leválást.

A távhőszolgáltatás – különösen a lakossági felhasználók tekintetében – természetes monopolhelyzetet élvező szolgáltatás, ezért a távhőszolgáltatás szabályozásában kiténtetett szerepe van a fogyasztók védelmének.

Amint arra a Tszt.2. indoklása is rámutat, a fogyasztóvédelem egyik fontos eleme a szolgáltatás igénybevevőjének az a joga, hogy a közüzemi szerződést felmondhatja. Ezért a Tszt.2. a felhasználó jogaként szabályozza az általános közüzemi szerződés felmondását, azzal, hogy a 38. §-a részletesen szabályozza a felmondás feltételeit, ezzel biztosítva azt, hogy a szerződés felmondása más felhasználók jogait ne korlátozza, azok tulajdonában kárt ne okozzon, illetőleg ne veszélyeztesse a szolgáltatói és a felhasználói rendszer zavartalan működését. A Tszt.2. ugyanezen §-a lehetőséget ad a törvényi feltételek betartása mellett, távhővel ellátott épületben, épületrészben a távhőszolgáltatás igénybevételének megszüntetésére is.

A Mész.-nek az a szabálya, amely generálisan megtiltja a távhőellátási rendszerről való leválást, ellentétes a Tszt.2. 38. §-ában foglalt rendelkezésekkel is.

A közgyűlés a vitatott szabályt nem a távhőszolgáltatásról szóló rendeletében, hanem a helyi építési szabályzatban fogadta el. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy amennyiben a helyi építési szabályzat a távhőszolgáltatásra vonatkozó szabályokat tartalmaz, az építési szabályzat e szabályainak is összhangban kell állniuk a Tszt.2. rendelkezéseivel.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Mész. 30. § (11) bekezdésében foglalt szabályozás ellentétes a Tszt.2. szabályaival, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, ezért e rendelkezést megsemmisítette.

A Mész. megsemmisített rendelkezése az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján e határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételének napján veszti hatályát.

Tekintettel arra, hogy a közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőszolgáltatás igénybevételének megszüntetésére csak a Tszt.2. 38. §-ában szabályozott feltételek teljesülése esetén kerülhet sor, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a vitatott szabályok ex tunc hatályú megsemmisítését sem a jogbiztonság, sem a jogalanyok nyomós érdeke nem indokolja.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak a konkrét normakontroll eseteiben, akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés, azaz az eljárás az Abtv. 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.; 570/B/2005. AB határozat, ABH 2007, 2737.) Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróság az Ártm. 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

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

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: 149/H/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 23. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSEI

13/2009. (II. 13.) AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 336/2008. (XI. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 336/2008. XI. 14.) OVB határozatával megtagadta a magánszemély által benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel:

„Egyet ért-e Ön azzal, hogy az évi rendszeres nyugdíj-emelések az alacsony és a magas összegű nyugdíjaknál, a nyugdíjösszegek nagyságrendjétől függetlenül minden nyugdíjas és rokkant nyugdíjas egy megállapított átlag, azonos, egyforma nyugdíjösszeg emelés legyen?”

Az OVB megállapította, hogy a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint a népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Mind a jogalkotó, mind a választópolgárok számára megnehezíti a kérdés értelmezését, hogy az egyes mondatrészek egyeztetése nem megfelelő. Emellett az „egy megállapított átlag, azonos, egyforma nyugdíjösszeg emelés” szövegrészből egy eredményes népszavazás esetén nem derülne ki egyértelműen, a jogalkotónak milyen jogalkotási feladata van.

A kezdeményezést benyújtó a törvényben írt határidőn belül kifogást nyújtott be az OVB határozata ellen. A kifogásban az átlag nyugdíjösszeg kiszámításának egyik lehetséges módját végzi el egy kb. átlagnyugdíjösszeg alapulvételével. Kéri az Alkotmánybíróságot a kezdeményezés támogatására, bár megjegyzi: „az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése az OVB hatáskörébe tartozik, az Alkotmánybíróságnak arra nincs hatásköre.”

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján a választási

eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörében jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

A kifogás benyújtója nem állította, hogy az OVB határozata jogszabálysértő, nem jelölt meg azzal kapcsolatban jogsértést. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak tartalmaznia kell a kérelem alapjául szolgáló okot. A Ve. 77. § (2) bekezdés a) és b) pontja szerint a kifogásnak tartalmaznia kell a jogszabálysértés megjelölését és annak bizonyítékait. A 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, ABK 2008. június, 945.; 140/2008. (XI. 20.) AB végzés, MK 2008. 164. szám, 20314.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás nem tekinthető érdemben elbírálhatónak, mivel az a törvényben előírt követelményeknek nem felel meg. Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 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. február 10.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1311/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 17. számában.

17/2009. (II. 20.) AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 339/2008. (XI. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 339/2008. (XI. 14.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országos Választási Bizottságnak minden népszavazási kezdeményezésre határozatot kell hoznia?” 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. „A kérdés azonban félrevezető, mert a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 29/B. § (1) bekezdése alapján a választási bizottságok, így az Országos Választási Bizottság is népszavazási kérdésekben határozattal dönt minden érdemi elbírálásra alkalmas kezdeményezésről”.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2008. évi 160. számában, 2008. november 14-én 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 2008. november 25-én, határidőn belül, a hitelesítési eljárás kezdeményezője kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.

A kifogás benyújtója előadta, hogy az OVB elnöke, általa aláírt és pecséttel ellátott leveleiben számos népszavazási kezdeményezését érdemi elbírálásra alkalmatlannak ítélte arra hivatkozással, hogy azok az Nsztv. preambulum alapján összeegyeztethetetlenek a népszavazás

alkotmányos szerepével és szabályaival. Leveleiben az OVB elnöke azzal érvelt, hogy „[a]z ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésére szolgáló intézményt ezért nem lehet felhasználni abszurd vagy komolytalan kérdések felvetésére”. A kifogástevő elismeri, hogy „kezdetben sok abszurd és komolytalan kérdést” küldött be, de később, állítása szerint „komoly, a világ országait, vallásait dicsérő, az emberek közötti párbeszéd javítását elősegítő népszavazási kezdeményezéseket” nyújtott be az OVB-hez, amelyekre többször hasonló válaszlevelet kapott, amelyekkel az OVB elnöke „megsértette a világ országait (...), a NŐKET, a KÍNAIAKAT, a HIVÓ EMBEREKET, a SVÁJCIAKAT és az AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK ALAPÍTÓ ATYÁIT”. A kifogást tevő megítélése szerint az OVB elnöke az OVB tagjaival való egyeztetés nélkül nyílt cenzúrát vezetett be a népszavazási kezdeményezések fölött, amellyel önkényesen megakadályozza, hogy az OVB határozatot hozzon egyes népszavazási kezdeményezések tárgyában, lehetetlenné téve a jogorvoslatot is, hiszen OVB határozat hiányában nem lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni. Álláspontja szerint ez a gyakorlat jogsértő és veszélyezteti a hazai demokrácia egyik legfontosabb biztosítékát, a népszavazást.

A kifogáshoz fűzött utóirat keretében a kezdeményező arra kérte az Alkotmánybíróságot, hogy adjon tájékoztatást a további jogorvoslati lehetőségeiről, amennyiben „az AB a hatályos jogszabályok szerint nem képes az OVB elnökét arra utasítani, hogy hagyjon fel a jogsértésekkel”.

II.

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása jogorvoslati eljárás, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásban foglaltak alapján – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.] – azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. A kifogás benyújtója az OVB határozattal szemben nem fogalmazta meg, hogy miért tartja az OVB határozatát jogszabálysértőnek, nem jelölt meg azzal kapcsolatban konkrét jogsértést, hanem az OVB döntéshozatalával kapcsolatos eljárási gyakorlat bírálatával kívánta megindokolni a népszavazásra feltett kérdés aktualitását. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak tartalmaznia kell a kérelem alapjául

szolgáló okot. A Ve. 77. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontja szerint a kifogásnak tartalmaznia kell a jogszabálysértés megjelölését és annak bizonyítékait. A 77. § (5) bekezdése szerint 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, ABK 2008. június, 945., 140/2008. (XI. 20.) AB végzés, ABK, 2008, november, 1546.] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás érdemben nem bírálható el, mivel a törvényben előírt követelményeknek nem felel meg.

Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 116. §-ában és 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Hatásköre hiányában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróság a kifogásnak azt a részét, amellyel az OVB elnökének utasítására, illetve jogi tanácsadásra kérte az Alkotmánybíróságot, úgyszintén visszautasította.

Az Alkotmánybíróság e végzésének közzétételét az OVBh.-nak a Magyar Közlönyben való közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. február 16.

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. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1314/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 21. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

624/B/2000. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 15. §-a, valamint 45. § (1)–(2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány is érkezett a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) több rendelkezése alkotmányellenességének megállapítása iránt.

1. Az egyik indítványozó szerint az Rtv. 15. §-a és 45. § (1) bekezdése alapján a jogalkotó szándéka a közúti forgalom biztonsága és a közbiztonság fenntartása volt, és a jogalkotó erre tekintettel tette lehetővé a gépjárművek elszállítá-

sát. Ezért álláspontja szerint a rendőri intézkedés során alkalmazott hátrány a forgalom biztonságának, illetve a közbiztonságnak helyreállításával arányban kell, hogy álljon. Az Rtv. 15. § (2) bekezdése felsorol bizonyos szempontokat, amelyeket a rendőrnek figyelembe kell vennie eljárása során. Az indítványozó szerint nem határozza meg azonban azokat a feltételeket, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy a rendőri intézkedés mikor jár a legkisebb korlátozással, sérüléssel, károkozással. Így ha a rendőr a cél elérésével nyilvánvalóan arányban nem álló hátrányt okoz, az intézkedés törvényhozó által megkövetelt arányossága nem állapítható meg az Rtv. 15. §-a alapján az indítványozó szerint, ami a jogbiztonság sérelmét eredményezi és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével ellentétes. (Az indítványozó utalt arra, hogy az Rtv. 45. §-ával összefüggésben egy ORFK intézkedés határozza meg az eljárás során a rendőrök által figyelembe veendő szempontokat, amelyeket azonban szerinte az Rtv.-nek kellene tartalmaznia. Ez az ORFK intézkedés a járművezetők számára nem hozzáférhető.)

A járművek elszállítására, vagy egyéb módon történő eltávolítására az Rtv. 45. §-a alapján kerülhet sor. Az Rtv. 45. § (1) bekezdésének második mondata – amely lehetővé teszi az elszállított gépjármű értékesítését (hasznosítását), ha annak tárolási költsége aránytalanul magas – az indítványozó szerint a tulajdonhoz való jogot sérti. A gépjármű értékesítésének (hasznosításának) ugyanis nincs megfelelő alkotmányos indoka: az indítványozó szerint az Rtv.

nem határoz meg olyan közérdeket, amelyre tekintettel a gépjármű értékesítésére sor kerülhet. Ha ugyanis a tárolási költség aránytalanul magas – ami az értékesítés indoka az Rtv. 45. § (1) bekezdése alapján –, azt is a gépjármű tulajdonosával fizetetti meg a Rendőrség. Ezért az indítványozó szerint az értékesítés (tulajdonelvonás) alkotmányos indokaként nem vehető figyelembe a tárolás aránytalanul magas költsége. Így a Rendőrség az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével ellentétesen kapott felhatalmazást arra, hogy az elszállított gépjárművet értékesítse.

A Rendőrség a gépjármű elszállításával „közhatalmi aktussal polgári jogviszonyt (...) keletkeztet” az indítványozó szerint. Az Rtv. 45. § (1) bekezdése ebbe a polgári jogi jogviszonyba avatkozik bele. Ugyanis a Rendőrség az elszállított gépjármű értékesítésekor olyan magatartást fejt ki, mint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 251. § (1) bekezdése szerinti zálogjogosult, hiszen „a tárolási költség aránytalanul magas mivoltára hivatkozva (közérdek) kielégítést keres, mert a Rendőrség által közhatalmi aktussal kötelezetté avatott »kötelezett nem teljesít«”. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy zálogjog a Ptk. 259. §-a alapján szerződés vagy hatósági határozat alapján keletkezhet, az Rtv. 45. § (1) bekezdése azonban egyikről sem rendelkezik. A zálogjog érvényesítésére a Ptk. 262–265. §-a alapján van lehetőség, ám az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata ezektől a rendelkezésektől is eltérően szabályozott. Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata, mivel „új szabályozási rendet” állapított meg mind a zálogjog keletkezésé, mind annak érvényesítése tekintetében.

Az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata az Alkotmány 13. § (2) bekezdését, valamint 70/A. §-át is sérti, mert „nem indokolt a közérdekre (...) hivatkozás a Magyar Köztársaság által biztosított tulajdonjoggal szemben pusztán azért, mert a polgári jogviszony jogosulti alánya a Rendőrség, kötelezett alánya pedig a jármű tulajdonosa”. Ez „sértheti az A[lkotmány] 70/A. §-át is, mert egy polgári jogi jogviszonyban a hátrányos megkülönböztetést keletkeztet a pozitív diszkrimináció indokoltsága nélkül”.

További jogbizonytalanságot eredményez az indítványozó szerint, hogy a jogalkotó nem határozta meg az aránytalanul magas tárolási költség mértékét, ami a jármű értékesítésének feltétele. Ez „szubjektív jogalkalmazói döntésre” ad lehetőséget az indítványozó szerint, aki úgy véli, hogy jogszabályi útmutatás nélkül nem állapítható meg a tárolás költségének arányos vagy aránytalan mértéke.

Az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését sérti az indítványozó álláspontja szerint, mivel csak abban az esetben teszi lehetővé a jármű ellenértékének kifizetését a tulajdonos részére, ha az elszállított jármű tulajdonosa ismeretlen. Ez a gépjármű ismert tulajdonosával szemben indokolatlan diszkriminációt eredményez.

2. Egy másik indítványozó az Rtv. 45. § (2) bekezdésének „[h]a a közterületen szabálytalanul elhelyezett jármű

baleseti veszélyt nem jelent, illetőleg” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását kérte, mivel az sérti a tulajdonhoz való jogot. A kerékbilincs alkalmazása ugyanis – amint azt az indítványozó kifejti – „a tulajdonjog ideiglenes korlátozása”. Az indítványozó kifejti, hogy a tulajdon korlátozásának feltételeit csak törvény határozhatja meg. Az Rtv. 100. § (1) bekezdése azonban felhatalmazást ad a Kormányknak, hogy rendeletben szabályozza a kerékbilincs alkalmazására jogosult szervek körét, az alkalmazás feltételeit és különös eljárási szabályait. Az indítványozó szerint a Rendőrség csak akkor alkalmazza alkotmányosan a kerékbilincset, ha arra a közbiztonság és a belső rend védelmével összefüggésben kerül sor. Az indítványozó által támadott szövegrész azonban az indítványozó szerint indokolatlan és az elérni kívánt alkotmányos célhoz képest aránytalan tulajdonkorlátozásra vezet. A kerékbilincs alkalmazásának egyetlen célja ugyanis a büntetés behajtásának biztosítása, amely azonban nem alapozza meg a tulajdonjog – és azon belül a használati jog – ilyen mértékű korlátozását.

3. Az egyik indítványozó egy további indítványában az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata alkotmányellenességének megállapítását kérte, mivel a jogalkotó alkotmányellenesen szabályozta az elszállított jármű értékesítése után a tulajdonos kártalanításának kérdését. A jogalkotó ugyanis eltérő szabályozást alkotott a gépjármű ismert és ismeretlen tulajdonosa tekintetében, és az ismeretlen tulajdonosról eleve feltételezi a jogalkotó, hogy szabálysértőről van szó. Emiatt sérül az Alkotmány 57. § (2) bekezdése. Az indítványozó hosszasan kifejtette, hogy milyen eltérések vannak a „szándékosan ismeretlen”, és az „önhibáján kívül ismeretlen” gépjármű-tulajdonos között, és úgy véli, hogy a jogalkotó aránytalan szankciót alkalmaz „a vélelmezett elkövetővel szemben, annak vélelmezett rejtőzködése miatt”. Az Rtv. 45. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 70/A. §-át, mivel másként szabályoz ismert és ismeretlen „elkövetők” (valójában: tulajdonosok) vonatkozásában, továbbá sérti a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (2) bekezdés], mert a jogalkotó önkényesen és ésszerű indok nélkül „fosztja meg” a szabálysértés alanyaít tulajdonuktól. Az indítványozó a támadott rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat – tárgyuk azonoságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065, 2076.) 28. §-a alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

Az Alkotmány indítványozók által hivatkozott rendelkezései:

„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.”

„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.

(...)

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

Az Rtv. indítványokkal érintett rendelkezései:

„15. § (1) A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

(2) Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”

„45. § (1) A Rendőrség, illetőleg a rendőr a feladata elvégzése során jogosult – a külön jogszabályban meghatározott módon – a közterületen szabálytalanul elhelyezett járművet elszállíttatni vagy egyéb módon eltávolíttatni, ha az a közúti forgalom biztonságát vagy a közbiztonságot veszélyezteti. Ha a tulajdonos (üzemben tartó) nem állapítható meg, vagy a felszólítás ellenére az elszállított, eltávolított járművet nem veszi birtokba, és a tárolás költsége aránytalanul magas, a Rendőrség a járművet értékesítheti, vagy más módon hasznosíthatja. Ha az elszállított, eltávolított jármű ismeretlen tulajdonosa a jármű értékesítése után 60 napon belül jelentkezik, részére az értékesítésből befolyt, a tárolási költséggel csökkentett ellenértéket ki kell fizetni.

(2) Ha a közterületen szabálytalanul elhelyezett jármű baleseti veszélyt nem jelent, illetőleg, ha az a jármű biztonsága vagy bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt szükséges, rögzítésére a jármű elszállításáig vagy további intézkedésig kerékbilincs alkalmazható.”

III.

Az indítványok az alábbiak szerint nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy „a 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] 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 értel-

mes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” [Először: 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.]

A jogalkotónak ezért olyan jogszabálysöveget kell kibocsátania, amely eleget tesz a normavilágosság követelményének. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a jogalkotók által elfogadott jogszabályok alkalmazásának és értelmezésének jelentőségét is hangsúlyozta határozataiban, tekintettel arra, hogy „[a] jogszabály mindig általánosságban, elvontan szabályoz, az absztrakt norma konkrét jogesetre alkalmazása – és ezáltal tartalommal kitöltése – a jogalkalmazó feladata. A jogalkalmazás során általában szükséges az alkalmazandó norma értelmezése, melyhez segítséget nyújthat maga a jogszabály (az értelmező rendelkezései vagy az indokolása, amelyből kitűnhet a jogalkotó szándéka), a hosszabb időn keresztül kialakult-kialakított jogi (értelmezési) gyakorlat stb. A nem kellő pontossággal megfogalmazott jogszabály is alkalmazható, ha a megfogalmazás pontatlansága a jogalkalmazás során, a jogalkalmazói értelmezés által (...) orvosolható”. (534/E/2001. AB határozat, ABH 2002, 1283, 1291.)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján jogszabályi rendelkezés csak akkor tekinthető a jogbiztonság (normavilágosság) követelményébe ütközőnek, ha megfogalmazása olyannyira homályos, hogy jogalkalmazói értelmezéssel sem tölthető ki tartalommal, vagy határozatlansága lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. [1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607.; 534/E/2001. AB határozat, ABH 2002, 1283.]

Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja az is, hogy bizonyos esetekben a jogszabály általános megfogalmazása segíti elő a jogbiztonságot: „a jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljeskörű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása reménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvényt módosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt.” [ld.: 847/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 644, 645.; 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 461.; 945/B/1996. AB határozat, ABH 2007, 1140, 1142–1143.]

Az Rtv. 15. § (1) bekezdése a Rendőrség működésének általános elvei és szabályai között határozza meg annak követelményét, hogy a rendőr intézkedése során nem okozhat az intézkedés törvényes céljával nyilvánvalóan arányban nem álló hátrányt. Az Rtv. ezen rendelkezése az Rtv.-ben szabályozott valamennyi intézkedés (29. § – 46/A. §) alkalmazása során irányadó általános követelmény. Így az Rtv. 15. § (1) bekezdése szükségszerűen általánosan fogalmaz, s nem részletezi, hogy az egyes intézkedések esetében melyek

azok a hátrányokozások, amelyek nyilvánvalóan arányban állnak (vagy nem állnak arányban) az intézkedés törvényes céljával. A jogalkotó mérlegelési jogot biztosít a jogalkalmazó számára, ugyanis az arányosság követelményének érvényesülése csak az egyes intézkedésekkel összefüggésben, esetről-esetre ítékelhető meg.

Amint arra a 847/B/1996. AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott: „[a] jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szerveknek vagy sem. Esetenként a jogi szabályozás zárt, tételes felsorolást tartalmaz, amelyet a jogalkalmazó szervek nem bővíthetnek. Előfordulhat azonban, hogy a szabályozni kívánt társadalmi viszonyok annyira sokrétűek és változatosak, hogy az említett szabályozási mód alkalmazása szóba sem jöhet. Ilyenkor a jogszabály vagy tartalmi ismérvek alapján határozza meg a személyek, tárgyak, szolgáltatások ama körét, amelyre valamely rendelkezés irányadó, vagy példálózó felsorolást foglal magában. A példálózó felsorolás – jellegéből adódóan – nem alkot zárt rendszert, hanem a benne foglaltak a jogalkalmazás során a társadalmi viszonyok fejlődése által megkívánt mértékben bővíthetők. Az is gyakori, hogy a jogszabály úgynevezett határozatlan jogi fogalmakra utal (pl. különösen indokolt esetben, kivételes méltányosságból, városképi okból) avagy meghatározott tényállás esetén az eljáró szerv mérlegelésére bízva, hogy a jogszabályban meghatározott intézkedések közül melyiket alkalmazza.” (ABH 1996, 644, 645.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Rtv. 15. § (1) bekezdésében található „nyilvánvalóan nem áll arányban” kitétel is olyan határozatlan jogfogalom, amelyet a jogalkalmazó tölt meg tartalommal az Rtv. szabályozási keretei között. Ennek oka az, hogy az egyes intézkedések alkalmazása során az intézkedés törvényes céljával nyilvánvalóan arányban nem álló hátrányok fajtái, esetei és jellege előre nem határozhatók meg. Ezért önmagában az, hogy a jogalkotó nem sorolja fel a „nyilvánvalóan arányban nem álló hátrányokozás” megállapításának feltételeit az Rtv. 15. §-ában valamennyi intézkedési típusra tekintettel, csupán értelmezési kérdést vet fel, ami azonban nem eredményezi a normavilágosság követelményének sérelmét. Az Rtv. 15. § (1) bekezdése az indítványozó által felvetett szempontból mindezek alapján nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

2. Az egyik indítványozó álláspontja szerint az Rtv. 45. § (1) bekezdésének második mondata azért sérti a jogállamiság elvét, mert a zálogjog Ptk.-ban meghatározott szabályaihoz képest „új jogrendet teremtett”. Az indítványozó tehát tartalmilag annak megállapítását kérte, hogy jogállamiságot sértő normakollízió áll fenn az Rtv. 45. § (1) bekezdése és a Ptk. zálogjogi szabályai között (Ptk. 251–269. §).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „[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 deklarálása 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 ellentmondása 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.” [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176–177.]

Az Alkotmánybíróság ez alapján elsőként azt vizsgálta, hogy az Rtv. és a Ptk. között valóban fennáll-e normakollízió.

Az indítványozó feltételezésével ellentétben az elszállított gépjármű tárolására nem a zálogjog szabályai irányadók. Ez egyrészt abból következik, hogy a jogalkotó nem rendelkezett kifejezetten zálogjog keletkezéséről az Rtv. 45. §-ában az elszállított jármű tekintetében. Az elszállított jármű tárolására vonatkozó kötelezettség lényege – az Rtv., valamint a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállítással kapcsolatos szabályokról szóló 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) rendelkezései alapján – a gépjármű őrzése mindaddig, amíg azt a tulajdonos (üzemben tartó) birtokba nem veszi és az elszállítás, valamint tárolás költségét meg nem téríti. A jármű értékesítésére (hasznosítására) csak akkor kerülhet sor, ha a tulajdonos azt nem veszi birtokba és ha az őrzés aránytalan terhet jelent a gépjármű tárolására kötelezettre nézve. Ha a gépjármű értékesítésére – a Rendőrség határozata alapján – sor kerül, a gépjármű ellenértéke a tulajdonost illeti. A tulajdonos azonban köteles a tárolás (őrzés) költségeit megtéríteni. A lefoglalt gépjárműben talált ingó dolgot a Rendőrség ugyancsak köteles őrizni, valamint jogosult értékesíteni, ha a tulajdonos nem veszi át. Erre a Ptk. 196. §-a szerinti felelős őrzés szabályai irányadók a Kr. 16. §-a alapján. E szabályozás alapján tehát nem állapítható meg, hogy az Rtv. a zálogjog szabályai szerint rendelkezne a gépjármű tárolásáról és értékesítéséről, hiszen nem arról van szó, hogy a gépjármű valamely követelés biztosítása érdekében zálogtárgyként szolgálna: az elszállítás és tárolás oka ugyanis egy szabálysértés és nem polgári jogi követelés.

Mivel nem állapítható meg normakollízió az Rtv. 45. § (1) bekezdése és a Ptk. zálogjogra vonatkozó szabályai (Ptk. 251–265. §) között, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondatát az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 13. § (1)–(2) bekezdése, valamint 70/A. § (1) bekezdése alapján kérték megsemmisíteni.

3.1. Az egyik indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti (normavilágosság, jogbiztonság) az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondatának „a tárolás költsége aránytalanul magas” kitétele.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben – 1. pont alatt – már utalt arra, hogy az a szabályozási mód, mely lehetővé teszi a jogalkalmazói mérlegelést, önmagában véve nem vezet a normavilágosság, jogbiztonság sérelmére. Az elszállított gépjármű értékesítésének két feltételét állapítja meg az Rtv. 45. § (1) bekezdése: a gépjármű tulajdonosa (üzemben tartója) az elszállított gépjárművet meghatározott időn belül [ld. Kr. 13. § (4) bekezdés] nem vette birtokba és a tárolás költsége aránytalanul magas. (A tárolás költségéről a Kr. Melléklete rendelkezik, eszerint a jármű tárolásának költsége naponként 500 forint.) Az értékesítés elsődleges indoka tehát minden esetben az, hogy az – elszállításról egyébként értesített – tulajdonos (üzemben tartó) nem vette birtokba gépjárművét (vagy a tulajdonos személyét a Rendőrség nem tudta megállapítani). A Rendőrség számára ilyen esetben a tárolás költségének megtérülését a gépjármű értékesítése biztosítja, hiszen a tulajdonos, ha nem veszi birtokba gépjárművét, feltételezhetően nem fogja megfizetni a tárolás és őrzés költségét sem.

Az értékesítés elrendeléséről emellett annak függvényében dönt a Rendőrség, hogy a tulajdonos által birtokba nem vett gépjármű tárolásának eltelt időtartamára és ez idő alatt felmerült őrzési kiadásokra, valamint az adott gépjármű értékére tekintettel a tárolás felmerült költsége az adott gépjármű esetében aránytalanul magas. Az „aránytalanul magas” tárolási költség tehát gépjárművenként és az őrzés időtartamára tekintettel eltérő mértékű, előre nem határozható meg pontosan. Így indokolt, hogy a jogalkotó mérlegelési lehetőséget biztosít a jogalkalmazó számára annak megítélésére, hogy egy adott gépjármű tárolási költsége mikor válik aránytalanul magassá, és így mikor válik szükségessé a gépjármű értékesítése.

Minderre tekintettel nem állapítható meg, hogy az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondatának „a tárolás költsége aránytalanul magas” kitétele sértene a normavilágosság követelményét, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3.2. A tulajdonhoz való jogot azért sérti az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata az indítványozó szerint, mert a gépjármű értékesítésére pusztán azon okból kerülhet sor, hogy a tárolás költsége aránytalanul magas, ami nem indokolja alkotmányosan, hogy a Rendőrség értékesítheti az elszállított gépjárművet.

Az Alkotmánybíróság mindenképp előtt utal arra, hogy a gépjármű elszállítására a forgalom- vagy közbiztonság védelme érdekében kerül sor, feltétele a gépjármű tulajdonosa (üzemben tartója) által elkövetett szabálysértés. Az elszállított gépjárművet a Rendőrség jellemzően egy olyan, erre a célra fenntartott helyre szállítja, ahol bármely gépkocsi-tulajdonos a gépjárművet átveheti, illetve ahol a

gépjármű megfelelő őrzése biztosított. (Ezért is rendelkezik a Kr. 15. §-a úgy, hogy a közút különleges igénybevételére akkor nem kell a járművet a kijelölt tárolóhelyre szállítani, ha a jármű az eredeti tartózkodási helyétől számított ötszáz méteres távolságon belül elhelyezhető.) Az elszállítás és tárolás főszabály szerint tehát ideiglenes: a gépjárművet a tulajdonosa – a tárolási költség megfizetését követően – birtokba veheti. Ha azonban a gépjármű ismert tulajdonosa meghatározott időn belül nem veszi birtokba gépjárművét és annak őrzése aránytalanul magas költséget ró az őrzésre kötelezett Rendőrségnek, a gépjármű értékesítésére kerülhet sor (a végrehajtási árverés szabályai szerint, ld. Kr. 17. §).

Az elszállítással (és tárolással) elsődlegesen a gépjármű használata esik korlátozás alá, s csak végső soron kerülhet sor a gépjármű értékesítésére, így az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondatának alkotmányosságát az Alkotmánybíróság az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint: „[a] tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai – amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénytől fogva nem őt illetik – nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. (...) Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 379–380.]

Az Alkotmánybíróság a büntető-eljárásjogi lefoglalás kapcsán foglalkozott annak megítélésével, hogy a tulajdonos tulajdonának időleges elvonásával járó állami intézkedések milyen feltételek mellett nem sértik a tulajdonhoz való jogot. A 715/B/1994. AB határozatban a következőket fejtette ki: „A tárgyi bizonyítékok biztosítása tehát – ami a lefoglalás rendeltetése – szükséges, mert kényszerítő okból történik. A lefoglalás nem aránytalan jogkorlátozás, mert az elérni kívánt cél nem a tulajdon elvonása, hanem a tárgyi bizonyítékot képező dolog birtoklásának ideiglenes elvonása az alkotmányos kötelezettség teljesítése, a bizonyítás érdekében. A lefoglalt tárgyi bizonyíték nem csak az eljárásban érintett személy bűnösségét, hanem adott esetben ártatlanságát is bizonyíthatja. A lefoglalás tehát céljához képest és eszközként mértéktartó ideiglenes kényszerintézkedés. Célszerű és alkalmas eszközként a lefoglalás a jogkorlátozás mértéktartó, alkotmányos jogkorlátozási eszköze.” (ABH 1997, 584, 588.)

A gépjármű elszállítása esetében az intézkedés célja, hogy a szabálysértéssel előidézett forgalom- vagy közbiz-

tonság veszélyeztetése megszűnjön, vagyis nem a gépjármű esetleg bekövetkező jövőbeni értékesítése. A tárolás (őrzés) ugyancsak nem a gépjármű későbbi értékesítését szolgálja, hanem a gépjármű megfelelő – a forgalom- és közbiztonságot nem veszélyeztető és a gépjármű biztonságos őrzését biztosító – elhelyezését, vagyis a tulajdonos tulajdonának védelmére hivatott az elszállítást követően.

A 42/2006. (X. 5.) AB határozatban kifejtettek szerint a kisajátítást el nem érő tulajdonkorlátozásnál figyelemmel kell lenni arra, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdése a tulajdonhoz való jog biztosításának általános tételét tartalmazza, de nem rendelkezik a tulajdonjog kisajátítást el nem érő korlátozásának mércéjéről. (ABH 2006, 520.) Az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése határozza meg – többek között – az alapvető jogok korlátozása alkotmányossága mércéjének általános szabályát, a szükségesség-arányosság tesztjét. E szerint az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg az alkotmányos határok között, ha a korlátozás elkerülhetetlen, azaz más alkotmányos alapjog, valamint alkotmányos érték vagy cél védelme vagy érvényesülése, illetve az Alkotmányból következő feladat megvalósítása más módon nem biztosítható, továbbá, ha az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya arányban áll egymással. Az alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, vagy a törvényhozó a korlátozás során nem az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választotta ki [összefoglalóan a 74/2006. (XII. 15.) AB határozatban, ABH 2006, 870, 878.].

Az Alkotmánybíróságnak az elszállított gépjármű értékesítésével kapcsolatban azt kellett tehát vizsgálnia, hogy az értékesítés, mint tulajdonkorlátozás elkerülhetetlen, s az okozott alapjogsérelem súlya arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával. Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza: a gépjármű őrzését a gépjármű-tulajdonos szabálysértő magatartása idézi elő. A tárolásnak meghatározott költségei vannak: erre a célra szolgáló telephelyet kell fenntartani, annak megfelelő szintű őrzését (a gépjárművek védelme érdekében) biztosítani kell, s az adott gépjármű számára tárolóhelyet kell fenntartani mindaddig, amíg azt a tulajdonos birtokba nem veszi. A tárolással járó költségeket a Rendőrség viseli mindaddig, amíg a gépjármű tulajdonosa ki nem egyenlíti azt.

Tekintettel az őrzés költségeire, valamint arra, hogy e költségeket az őrzésre kötelezett Rendőrség előlegezi (saját költségvetése terhére), a gépjármű korlátlan ideig tartó őrzése, bár biztosítaná a tulajdonos tulajdonjogát, a Rendőrségre aránytalan terhet jelentene. A jogalkotó erre tekintettel teszi lehetővé, hogy ha a tárolás költsége aránytalanul magas, a Rendőrség értékesítse azt, és a vételárból a tárolás és őrzés, valamint az elszállítás díját levonja. A gépjármű értékesítésének célja tehát a Rendőrségre aránytalan hátránnyal járó őrzés megszüntetése és az őrzéssel felmerült és előlegezett költségek kiegyenlítése. A tulajdonhoz való jog védelme alapján tehát a Rendőrség köteles a gépjárművet meghatározott ideig őrizni, és az őrzés költségeit előlegezni. A Rendőrség ugyanakkor a gépjármű-tulajdonos tulajdonhoz való jo-

ga alapján sem kötelezhető arra, hogy a szabálytalanul várakozó és elszállított gépjárműveket korlátlan ideig őrizze, és ennek költségeit saját költségvetése terhére viselje. Másként fogalmazva: a tulajdonhoz való jogból nem következik az elszállítással érintett gépjármű tulajdonosának joga arra, hogy gépjárművét korlátlanul és a tárolás költségeinek megtérítése nélkül őrizze. A gépjármű-tulajdonos tulajdonhoz való jogának korlátozása e szempontokra tekintettel elkerülhetetlen, szükséges.

A korlátozás arányosságának megítélése érdekében az Alkotmánybíróság megvizsgálta az értékesítés jogalkotó által meghatározott feltételeit. Az elszállított gépjármű értékesítésére csak akkor kerülhet sor, ha a gépjármű tulajdonosa (üzemben tartója) felszólítás ellenére sem vette át gépjárművét (vagy ha a gépjármű tulajdonosa nem állapítható meg, így a Rendőrség nem tud kit felszólítani a gépjármű birtokba vételére). A Rendőrség a gépjármű elszállításáról és birtokba vételéről szóló felszólításban tájékoztatja a gépjármű tulajdonosát arról, hogy ha a gépjárművet meghatározott időn belül nem veszi birtokba, az a gépjármű értékesítését eredményezheti. Ha az első felszólítás eredménytelen, a Rendőrség megismétli a felszólítást. Az értékesítésre legkorábban csak a második felszólításban megjelölt határidő elteltét követően kerülhet sor, egy az értékesítésről szóló (jogerős) határozat alapján. A gépjármű tulajdonosa számára határozott időt biztosít a jogalkotó arra, hogy eldöntse: élni kíván-e a gépjármű birtokba vételével, vagy tudomásul veszi gépjárműve értékesítését (illetve annak lehetőségét). Az értékesítésre tehát csak végső esetben kerül sor: ha a gépjárművet a tulajdonosa többszöri felszólítás ellenére, a megszabott határidőn belül sem veszi át. Az értékesítés másik feltétele, hogy a tárolás költségének mértéke aránytalanul magas: vagyis a tárolás fenntartása aránytalan terhet jelentene az őrzésre kötelezetteknek. E két feltétel alapján megállapítható, hogy a tulajdonkorlátozás súlya arányban áll a korlátozás céljával.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata szerinti tulajdonkorlátozás indokai alapján szükséges, feltételei, valamint eljárási garanciái alapján arányos, így nem sérti a tulajdonhoz való jogot. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3.3. Az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata az indítványozó szerint azért sérti az Alkotmány 70/A. §-át, mert – ahogy fogalmaz – „nem indokolt a közérdekre (...) hivatkozás a Magyar Köztársaság által biztosított tulajdonjoggal szemben pusztán azért, mert a polgári jogviszony jogosulti alanya a Rendőrség, kötelezett alanya pedig a jármű tulajdonosa”.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését. Kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alap-

vető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [előszőr: 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282. és 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.]

Az indítványozó tévesen hivatkozik arra, hogy az Rtv. 45. § (1) bekezdése alapján polgári jogi jogviszony jön létre a Rendőrség és a gépjármű tulajdonosa között. Az elszállítás közhatalmi cselekmény, amelynek alkalmazására szabálysértés (gépjármű szabálytalan elhelyezése, amely a forgalom- vagy közbiztonságot veszélyezteti) miatt kerül sor, vagyis a „tárolás” nem polgári jogi megállapodás alapján történik. A Rendőrség és a gépjármű tulajdonosának jogi helyzete ezért értelemszerűen nem veti fel az indítványozó által kifejtett problémát. Így nem állapítható meg érdemi alkotmányos összefüggés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és az Rtv. 45. § (1) bekezdés második mondata között.

4. Az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata alkotmányellenességének megállapítását a tulajdonhoz való jog, a jogegyenlőség és az esélyegyenlőség, valamint az ártatlanság vélelmének sérelme alapján kérték megállapítani.

4.1. A tulajdonhoz való jog tekintetében az bír relevanciával, hogy a Rendőrség a szabálysértés miatt elkövetett gépjárművet – az őrzés költségeinek előlegezésével – tárolja. A Rendőrségnek azonban nemcsak az nem eshet a terhére, ha a tulajdonos önhibájából nem veszi birtokba a gépjárművet, hanem az sem, ha a Rendőrség nem tudja megállapítani a tulajdonos személyét. Az üzemben tartó személyének megállapíthatatlansága sem lehet ok ugyanis arra, hogy a Rendőrség a gépjárművet korlátlan ideig saját költségvetése terhére őrizze (különös tekintettel arra, hogy ilyen esetben a költségek üzemben tartó általi megtérítésével jellemzően nem is lehet számolni). Továbbá a jogalkotó indokolatlanul kedvezőbb helyzetet teremtene az ismeretlen üzemben tartóra nézve az ismert üzemben tartóval szemben, ha az ismeretlen üzemben tartó gépjárművének korlátlan őrzésére köteleznék a Rendőrséget – míg az ismert tulajdonos gépjárművét már akár két eredménytelen felszólítást követően értékesíthetné. Az ismeretlen üzemben tartó érdekeinek védelmét kellően biztosítja az, hogy eseti gondnokot kell kirendelni. Így a tulajdonhoz való jog sérelme sem a szükségesség, sem az arányosság alapján nem állapítható meg.

4.2. Nem állapítható meg a diszkrimináció tilalmának sérelme sem az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondatával összefüggésben. A gépjármű elszállítása, őrzése, az értékesítés feltételei, valamint az értékesítésből befolyt vételár kifizetésének kötelezettsége tekintetében a jogalkotó azonosan szabályoz valamennyi (vagyis az ismert és az ismeretlen) üzemben tartó tekintetében. A jogalkotó csupán a birtokba vételre vonatkozó felszólítás tekintetében sza-

bályoz eltérően. Ezen eltérés azonban értelemszerű: ha ugyanis az üzemben tartó személyét nem lehet megállapítani, fogalmilag kizárt a gépjármű birtokba vételére vonatkozó felszólítás megküldése az üzemben tartó részére. Ezen kívül abban a tekintetben alkalmaz eltérő szabályokat a jogalkotó, hogy az értékesített gépjármű ellenértékét mennyi időn belül rendeli kifizetni –, illetve ismeretlen tulajdonos esetében mennyi ideig teszi lehetővé annak átvételét. A szabályozási eltérések itt is abból a körülményből adódnak, hogy az ismeretlen tulajdonos (üzemben tartó) részére a vételár azonnali kifizetése lehetetlen. A kifizetésre így csak akkor kerülhet sor, ha az ismeretlen tulajdonos maga jelentkezik. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelme tehát mindezek alapján nem állapítható meg.

Az egyik indítványi kérelem szerint az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését sérti. Az indítványozó szerint ugyanis e rendelkezés alapján csak akkor van lehetőség a Rendőrség által hasznosított jármű ellenértékének tulajdonos részére történő kifizetésére, ha a tulajdonos ismeretlen.

Az indítványozó jogértelmezése azonban téves. A támadott rendelkezésből ugyanis az következik, hogy az elszállított jármű ismeretlen tulajdonosa a jármű értékesítését követő 60 napon belül veheti csak át a gépjármű – tárolási költséggel csökkentett – ellenértékét, a 60. napot követően azonban már nem. Ez a szabály nem zárja ki ugyanakkor, hogy a gépjármű ismert tulajdonosa is átvehesse gépjárműve ellenértékét. Ennek megfelelően a Kr. 19. § (1)–(2) bekezdése alapján – ha a gépjármű ismert tulajdonosa részére az azonnali kifizetésre nincs lehetőség, mert például a tulajdonos ismeretlen helyen tartózkodik, vagy a vételárat a tulajdonos egyéb okból nem tudja azonnal átvenni – a Rendőrség az értékesítésből származó összeget elkülönített számlára helyezi, s az összeget a tulajdonos az értékesítés napjától számított ötéves határidőn belül veheti át.

Az Alkotmánybíróság több esetben vizsgálta az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében rögzített esélyegyenlőség követelményének esetleges sérelmét. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti. Ezzel a rendelkezéssel összefüggésben az Alkotmánybíróság legutóbb a következőket mondta ki: „az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az állam számára konkrét kötelezettségeket nem határoz meg. Az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölésének törvényi eszközrendszere széles skálán mozoghat, s ezek közül a jogalkotó feladata a legcélszerűbb szabályozási mód megválasztása, az intézkedések rendszerének átfogó kidolgozása” [13/2008. (II. 21.) AB határozat, ABK 2008, február, 149, 151.]. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált esélyegyenlőség elvének értelmezésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy „a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét nem egy-egy jogszabály, vagy állami intézkedés, hanem jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén lehet biztosítani, illetve az állam ilyen módon

járulhat hozzá az esélyegyenlőség megteremtéséhez, vagy legalábbis az egyenlőtlenségek csökkentéséhez” (725/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 663, 664.).

Mindezek alapján az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata és az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése között nincs érdemi alkotmányossági összefüggés, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

4.3. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nincs érdemi alkotmányossági összefüggés az Rtv. 45. § (1) bekezdés harmadik mondata és az Alkotmány ártatlanság vélelmét megfogalmazó 57. § (2) bekezdése között sem. Az Alkotmány 57. § (2) bekezdéséből az következik, hogy a bizonyítási teher a büntető (szabálysértési) eljárásokban nem a terheltre (eljárás alá vont személyre) esik, hanem az eljáró hatóságokra, illetve hogy a terhelt (eljárás alá vont személy) felelősségét, bűnösségét csak akkor állapíthatja meg jogerős bírói ítélet, ha az kétséget kizáróan bizonyítást nyert.

Az Rtv. 45. § (1) bekezdésének harmadik mondata azonban nem rendelkezik a gépjármű üzemben tartója „bűnösségének” megállapításáról vagy annak bizonyításáról. Ez a rendelkezés azt biztosítja az elszállítással érintett gépjármű ismeretlen tulajdonosának, hogy ha az ott meghatározott határidőn belül jelentkezik, akkor részére a gépjármű értékesítéséből befolyt összeget a rendőrhatalóság kifizeti. Az, hogy az üzemben tartó valóban szabálysértést követett-e el, a szabálysértési eljárás keretében kerül megállapításra. Ezzel összefüggésben a Kr. úgy rendelkezik, hogy ha a szabálysértési eljárásban azt állapítják meg, hogy a gépjármű elhelyezése nem valósított meg szabálysértést (vagy az nem az üzemben tartó felelőssége), nem kell megfizetni az elszállítás és tárolás költségét (vagy azt vissza kell fizetni az üzemben tartó részére).

Az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági összefüggés hiányára tekintettel ezen indítványi kérelmet is elutasította.

5. Egyik indítványozó álláspontja szerint az Rtv. 45. § (2) bekezdése sérti a tulajdonhoz való jogot, mivel a kerékbilincs alkalmazása révén a tulajdonjog ideiglenes korlátozása következik be, ennek ellenére alkalmazásának feltételeit nem törvény, hanem kormányrendelet (a Kr.) állapítja meg. Ezen okból az indítványozó az Rtv. 100. § (1) bekezdése alkotmányellenességét is állította.

A tulajdonhoz való jogot sérti az Rtv. 45. § (2) bekezdése az indítványozó szerint azért is, mert a korlátozás aránytalan. A kerékbilincs alkalmazásának egyetlen célja szerinte a büntetés behajtásának biztosítása, ami nem teszi indokolttá a tulajdonjog (azon belül a használati jog) korlátozását.

5.1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott a kerékbilincs alkotmányosságával. Az 1256/H/1996. AB határozat – egy, a kerékbilincs alkalmazását elrendelő önkormányzati rendelet kapcsán – hangsúlyozta, hogy a kerékbilincs a gépjármű tulajdonosának (üzemben tartójának) a gépjárművel való szabad rendelkezési jogát, vagyis használati jogát korlátozza. Rámutatott ugyanakkor az Alkotmánybíróság arra is, hogy a tulajdon-

jog részjogosítványainak korlátozása az Alkotmánybíróság gyakorlatában csak akkor eredményezi a tulajdonhoz való jog, mint alapjog alkotmányellenes korlátozását, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Emellett az Alkotmánybíróság kitért arra is, hogy a járművezető közlekedéshez való szabadságának lényeges tartalma sem sérül a kerékbilincs alkalmazása folytán, ha a korlátozás alkotmányosan indokolt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közlekedés biztonsága, annak szervezettsége, folyamatossága, valamint az önkormányzatnak a közutakkal kapcsolatos közterület-védelmi és -gazdálkodási feladata alkotmányosan elfogadható célok. Ezek elérésére a közúti forgalomba való visszatérést csak feltételelesen és időlegesen korlátozó eszköz, vagyis a kerékbilincs alkalmazásának előírása nem tekinthető aránytalan korlátozásnak. (ABH 1996, 789.)

A kerékbilincs alkalmazásával a szabálytalanul elhelyezett gépjármű rögzítésre kerül. A kerékbilincs alkalmazásának feltétele, hogy a gépjármű nem jelent balesetveszélyt. E feltétel azt biztosítja, hogy a rendőr a közlekedési helyzet mérlegelésével a megfelelő eszközt tudja alkalmazni. Tekintettel arra, hogy a kerékbilincs a gépjármű rögzítését jelenti, annak alkalmazása a balesetveszélyes állapot fenntartását eredményezné, ha a rendőr balesetveszélyt jelentő gépjárművet rögzíthetne. Ugyanez vonatkozik arra az esetre, ha a jogalkotó a forgalom- és közbiztonságot veszélyeztető gépjárművek tekintetében kerékbilincs alkalmazását írná elő.

Az Alkotmánybíróság fent ismertetett határozatában kifejtett álláspontját jelen ügyben is fenntartja. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem állapítható meg a tulajdonhoz való jog alkotmányellenes korlátozása a kerékbilincs alkalmazási feltételei alapján, ezért az Alkotmány 13. § (1) bekezdését nem sérti. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

5.2. Az Alkotmánybíróság már a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában rámutatott arra: „nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. Ha nem így lenne, mindent törvényben kellene szabályozni”. (ABH 1991, 297, 300.) Az alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 148.]

A tulajdon korlátozásáról – vagyis a kerékbilincs alkalmazásáról – a jogalkotó törvényi szinten, az Rtv.-ben rendelkezett. Az Kr. a törvényi szinten lehetővé tett rendőri intézkedés alkalmazásának részletszabályairól, alkalmazásának módjáról rendelkezik. Mivel az alapjogot érintő szabályokat a jogalkotó törvényi szinten állapította meg, nem állapítható meg sem az Rtv. 45. § (2) bekezdésének, sem az Rtv. 100. § (1) bekezdésének alkotmányelle-

nessége azon az alapon, hogy alapjog-korlátozást eredményező szabályok megalkotására adott felhatalmazást a kormánynak a kerékbilincs alkalmazása tekintetében. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2009. február 24.

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. Lenkovics Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

718/B/2000. 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 Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 69. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az adatvédelmi biztos indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Htv.) 69. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. A kifogásolt rendelkezéseket a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabá-

lyairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Szbtv.) 75. § (3) bekezdése iktatta be a Htv.-be. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések ellentétesek az Alkotmánynak a személyes adatok védelméhez való jogot garantáló 59. §-ával. Indítványában kifejtette, hogy a szabályok nem felelnek meg az adatkezelés célhoz kötöttségére, illetve az alapjog-korlátozás szükségességére és arányosságára vonatkozó követelményeknek, mivel e szabályok alapján a Határőrség általánosan értelmezett „bűnüldözési és bűnmegelőzési célból „készletező adatgyűjtést” folytat: nyilvántartásba vesz minden magyar állampolgárt, aki az ország területét elhagyja vagy oda hazatér, továbbá minden nem magyar állampolgárságú személyt, aki részt vesz a határforgalomban. A Határőrség a tárolt személyes adatokhoz hozzárendeli az érintett személy által használt gépjármű azonosító adatait, és ezen adatokat együttesen a kiutazásig, illetve kilencven napig kezeli.

Az Országgyűlés a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény módosításáról szóló 2001. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Htm.) 24. § (1) bekezdésével módosította a Htv. 69. § (1) bekezdését, továbbá a 28. §-ával hatályon kívül helyezte a Htv. 69. § (2) bekezdését. Ennek következtében a határon átlépő magyar és nem magyar állampolgárok személyes adatainak kezelésére vonatkozó szabályozás egységessé vált. A rendelkezés kimondta, hogy a Határőrség „bűnüldözési és bűnmegelőzési célból” kilencven napig kezelheti a határon átlépő minden személy – a törvényben nem meghatározott – „személyi adatait”.

A törvénymódosítást követően az adatvédelmi biztos az Alkotmánybírósághoz eljuttatott nyilatkozatában indítványát változatlan tartalommal fenntartotta, mert a változtatás nem érintette a „készletező adatgyűjtést”.

Ezt követően az Alkotmánybíróság megkereste a belügyminisztert. A belügyminiszter eljuttatta az Alkotmánybírósághoz az Európai Uniónak Magyarországgal folytatott csatlakozási tárgyalásai keretében elfogadott, a bel- és igazságügyi együttműködésről szóló 24. fejezetet ideiglenes lezáró, CONF-H-56/01. sz. Közös Állásfoglalását. A dokumentum magyar fordítása szerint az EU „emlékeztet rá, hogy a csatlakozás után, az EU és az EGT állampolgárok és hozzátartozóik, akik az EK jogrend kedvezményezettjei az EU tagállamok területére csak egyszerűen kiállított, érvényes személyi okmánnyal vagy útlevéllel fognak belépni, és más formalításra nem lesz lehetőség (mint a regisztráció) kivéve a közérdek, a közrend, a közegészség védelme érdekében.” [Az eredeti, angol nyelvű szövegben: „no other formalities (such as registration) will be allowed”.]

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás előkészítésekor az érintett határszakaszon egyszerűsített ellenőrzési rend lépett életbe. Ennek értelmében a személyazonosság megállapításán és az úti okmányok ellenőrzésén túl nem került sor a magyar állampolgárok nyilvántartásba vételére. Ugyanakkor az Európai Unióhoz történő csatlakozás idején a Htv. támadott rendelkezései nem módosultak. A

határregisztrációra vonatkozó szabályozás a Schengeni Végrehajtási Egyezmény szerinti információs rendszerhez történő csatlakozás idején alakult át. A szabályozást a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvény (a továbbiakban: Rtv.) változtatta meg. Az Rtv. 20. § (4) bekezdése – 2008. január 1-jével – hatályon kívül helyezte a Htv.-t. A megszünt Határőrség helyett a Rendőrség feladatává vált az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése és az államhatár rendjének fenntartása [Rtv. 1. § (1) bekezdés]. Az új szabályozásban az Rtv. 89/A. és 89/B. §-ai tartalmazzák az indítványban kifogásolt határregisztrációra vonatkozó, illetve azt felváltó rendelkezéseket.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXI. törvényben (a továbbiakban: Rtv.2.) a törvényhozás ismét felülvizsgálta a rendőrségi adatkezelésre vonatkozó szabályokat, ugyanakkor a határrendészeti adatkezelés szabályai nem változtak. Viszont a paragrafusok átrendezése következtében az ügy tárgyát képező normák az Rtv. 91/K. §-ába és a 91/L. § (1) bekezdésébe kerültek.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

A Htv.-nek az Szbtv. 75. § (3) bekezdésével megállapított 69. § (1) és (2) bekezdése:

„(1) A Határőrség bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a kiutazásig, de legfeljebb kilencven napig kezeli a határon átlépő külföldiek személyazonosító adatait, illetőleg ha a határátlépés gépjárművel történik, annak forgalmi rendszámát is.

(2) Az (1) bekezdés rendelkezéseit a határon ki- és belépő magyar állampolgárok esetében is alkalmazni kell, azaz az eltéréssel, hogy az adatok kezelése a határátlépéstől számított kilencven napig történhet.”

A Htv.-nek a Htv. 24. § (1) bekezdésével megállapított 69. § (1) bekezdése:

„(1) A Határőrség bűnüldözési és bűnmegelőzési célból kilencven napig kezelheti a határon átlépő személyek személyi adatait, illetőleg ha a határátlépés gépjárművel történik, annak forgalmi rendszámát is.”

Az Rtv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„91/K. § A Rendőrség a határforgalom ellenőrzése során az államhatáron átlépő személy által bemutatott okmányok, valamint a határátlépés során használt gépjármű adatait összeveti az alábbi nyilvántartások adataival:

- a) beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt állók nyilvántartása,
- b) körözési információs rendszer,
- c) kényszerintézkedés alatt állók nyilvántartása,
- d) útiokmány-nyilvántartás,
- e) személyi adat- és lakcímnnyilvántartás,
- f) személyazonosító igazolványokra vonatkozó nyilvántartás,
- g) közúti közlekedési nyilvántartás, járműnyilvántartás,
- h) Schengeni Információs Rendszer.

91/L. § (1) A Rendőrség a jogszerű tartózkodás időtartamának ellenőrzése céljából a határrendészeti adatállományban kezeli a határátlépéstől számított hat hónapig a határon átlépő, külön törvény szerinti harmadik országbeli állampolgárok

- a) családi és utónevét,
- b) születési idejét (év, hó, nap),
- c) nemét,
- d) állampolgárságát,
- e) úti okmányának számát, típusát,
- f) vízumának számát, típusát.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a többszöri jogszabályváltozás nyomán érdemben elbírálható-e az indítványban felvetett alkotmányjogi probléma.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. (ABH 2003, 2065.)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány nem válik tárgytalanná, ha hasonló tartalmú szabályozás lép a támadott norma helyébe. Ilyen esetben az indítványban megjelölt szempontok alapján az elbíráláskor hatályos rendelkezés vizsgálendő. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 822/B/1998. AB határozat, ABH 2002, 861, 862.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 823.]

Az indítványozó a Htv.-nek a határregisztrációs rendszerről szóló 69. § (1) és (2) bekezdését kifogásolta. A Htv. 69. § (2) bekezdését a Htv. 28. §-a helyezte hatályon kívül. A Htv. 69. § (1) bekezdését és a Htv. egészét az Rtv. 20. § (4) bekezdése helyezte hatályon kívül. A határregisztrációs rendszerre vonatkozó szabályozásnak az indítvánnyal tartalmilag összefüggő részeit az Rtv. 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése tartalmazza. Az előbbi az államhatárt átlépő személyek ellenőrzésére vonatkozó norma, az utóbbi pedig az államhatárt átlépő egyes személyek adatai-

nak a határrendészeti adatállományban történő nyilvántartásáról rendelkező norma.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az új szabályozás tartalmilag nem azonos, de hasonló rendelkezést foglal magában, és csak az indítványban felvetett alkotmányossági probléma érdemi megvizsgálásával dönthető el, hogy a hatályos szabályozás tekintetében megalapozott-e az indítvány. (157/B/2003. AB határozat, ABK 2008. április, 602.) Ezért az Alkotmánybíróság az Rtv. 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése utólagos alkotmányossági vizsgálatát végezte el.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a személyes adatok védelméhez való jog mint „információs önrendelkezési jog” jog tartalma az, 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.” [Előszőr: 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.]

Ebből következően az Rtv. 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése korlátozza az információs önrendelkezési jogként felfogott személyes adatok védelméhez való jogot. Azonban a korlátozás jellege eltérő. A 91/K. § alapján a Rendőrség (pontosabban az eljáró rendőr) tudomást szerez a vizsgált okmányban található személyes adatokról, és azokat összeveti meghatározott nyilvántartásokkal. A 91/L. § (1) bekezdése alapján pedig – egy szűkebb alanyi körre vonatkozóan – a Rendőrség hat hónapig adatkezelést végez: bevezeti a határrendészeti nyilvántartásba és tárolja az Rtv. ben felsorolt adatokat.

Ezért az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben arról kell állást foglalnia, hogy ez a két – eltérő jellegű – alapjog-korlátozás tartalmilag alkotmányellenes-e.

3.1. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban törvény sem korlátozhatja.

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.)

Alapjog-korlátozásra csak akkor kerülhet sor, ha annak kényszerítő indoka van, vagyis, ha mások alapvető jogai vagy igazolt közérdek védelme más módon nem érhető el. [A személyes adatok védelméhez való joggal összefüggésben: 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.]

A személyes adatok védelméhez való jog korlátozhatóságával kapcsolatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy annak legfőbb garanciája 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, »készletre«, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.” [Előszőr: 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.] A célhoz kötöttség követelményének az felel meg, ha a vizsgált szabályozás meghatározza az adatkezelés pontos indokát, a nyilvántartott adatokat, valamint az érintettek körét. [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.; 24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 194.] Az Alkotmánybíróság ezeket az általános elvi szempontokat érvényesítette a Rendőrség bűnmegelőzési tevékenységére vonatkozó szabályok vizsgálatakor [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 539.], valamint a bünyügyi nyilvántartásra vonatkozó szabályozás átfogó alkotmányossági felülvizsgálatakor. [144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABK 2008. november, 1509, 1525.]

Ezért az Alkotmánybíróságnak jelen esetben azt kell megállapítania, hogy a vizsgált jogszabályból pontosan megállapítható-e az alapjog-korlátozás oka, illetve célja, továbbá, hogy a jogszabály kellő pontossággal határozza-e meg az alapjog-korlátozás lehetséges eszközeit, illetve mértékét.

3.2. Az Rtv. 91/K. §-a értelmében a Rendőrség a határforgalom ellenőrzése során a bemutatott okmányokat (és a használt gépjármű adatait) összeveti az *a)–h)* pontokban felsorolt nyilvántartásokkal. A törvényben taxatív módon felsorolt adatbázisok használata a határon átlépő személy (és a gépjármű) ellenőrzésére szolgál. Az adatok egyeztetésén, valódiságának megállapításán túl arra irányul, hogy a rendőrség megállapítsa, a személy nem áll-e beutazási és tartózkodási tilalom, körözés vagy kényszerintézkedés alatt.

Az Európai Parlament és a Tanács 2006. március 15-i 562/2006 EK rendelete, a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexe (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) tartalmazza az ellenőrzés szabályait. Az adatbázis használatára egyébként nem is kerül sor minden egyes esetben, mivel a határforgalom ellenőrzésére a schengeni csatlakozást követően a schengeni szabályok szerinti részleges ellenőrzés elveit kell alkalmazni.

Továbbá a vizsgált szabály nem teszi lehetővé az adatok későbbi nyilvántartását, kizárólag az adatok „összevetéséről”, tehát egyeztetéséről, ellenőrzéséről rendelkezik. A rendelkezés értelemszerűen nem az adatok körét határozza meg, hanem a „bemutatott okmány”-ra utal, mivel a különböző – külföldi vagy magyar – okmányok eltérő adatokat tartalmaznak.

3.3. Az Rtv. 91/L. § (1) bekezdése fenntartja a hat hónapig tartó adatnyilvántartást a határrendészeti adatállományban. Azonban a szabályozás kizárólag a „külön tör-

vény szerinti harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozik”, törvényben meghatározott célja a „jogszerű tartózkodás időtartamának ellenőrzése, és az adatok körét a rendelkezés a)–f) pontja tételesen felsorolja.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez nem minősül készletező adatgyűjtésnek, mert a jogkorlátozás konkrét közérdekű célhoz kapcsolódik. A tartózkodási idő ellenőrzésére irányul azoknak a személyeknek az esetében, akik nem rendelkeznek a szabad mozgás és tartózkodás jogával a Magyar Köztársaság területén, ezért a beutazást követően korlátozott ideig tartózkodhatnak az országban. (Az alanyi kört a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény határozza meg.) Az Rtv. vizsgált bekezdése pontosan megjelöli a nyilvántartott személyes adatok körét (a személy neve, születési ideje, neme, állampolgársága, úti okmányának és vízumának adatai), és ezek közül egyik sem tekinthető szükségtelennek, indokolatlannak.

3.4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Rtv. 91/K. §-a és a 91/L. § (1) bekezdése közérdekű célokból, az elérni kívánt célok megvalósításához elengedhetetlen módon és mértékben teszi lehetővé a személyes adatok megismerését és kezelését, tehát nem minősül az információs önrendelkezési jog aránytalan korlátozásának. Következésképpen a vizsgált rendelkezések nem ellentétesek az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való joggal. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Rtv.-nek a határrendészeti adatkezelésről szóló többi rendelkezése nem függ össze közvetlenül az indítványbeli kifogással, ezért azok alkotmányosságáról nem foglalt állást.

4. Mivel az Országgyűlés a Htv. 28. §-ával hatályon kívül helyezte a Htv. 69. § (2) bekezdését, valamint az Rtv. 20. § (4) bekezdésével hatályon kívül helyezte a Htv. 69. § (1) bekezdését, az Alkotmánybíróság e jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. február 10.

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. Lenkó Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

64/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 117/B. § (3) bekezdés b) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és az Alkotmány 59. §-ára alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 117/B. § (3) bekezdés b) pontjának az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

1. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) egyes rendelkezéseivel kapcsolatban harmincöt indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság az indítványok egy részét egymástól elkülönítette, a tárgyak szerint azonos ügyeket pedig az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el. Jelen ügyben az Mt. 117/B. § (3) bekezdés b) pontjának utólagos normakontrolljára irányuló indítványokat egyesítette és bírálta el egy eljárásban.

2. Az indítványok szó szerint egyező kérelme szerint az Mt. 117/B. § (3) bekezdés b) pontja azzal, hogy a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója számára lehetővé teszi a napi tizenkét órás rendes munkaidőt „egyéb helyzet szerinti” megkülönböztetést valósít meg, és ezzel sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét abban is látja, hogy a támadott rendelkezés ellentétes az Mt. 5. § (1) bekezdésének azon rendelkezésével is, amely tilt „minden egyéb, a munkaviszonnyal össze nem függő körülmény miatti” hátrányos megkülönböztetést. Az indítványozók az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét is állították. Indoklásuk szerint az Mt. 117/B. § (3) bekezdésének b) pontja pontatlan és értelmetlen, mivel egyrészt az Mt. 117/B. § (4) bekezdése alapján a tulajdonos fogalmába több személy is bele-

tartozik, továbbá gazdasági társaságok esetében mind a munkáltató, mind a tulajdonos személye bizonytalan. Álláspontjuk szerint ugyanis a munkavállalók a munkáltató fogalma alatt a munkáltatói jogkör gyakorlására feljogosított személyeket értik. Végül az indítványozók az Mt. 117/B. § (3) bekezdése *b)* pont alkotmányellenességét az Alkotmány 59. §-ába ütközése miatt állították: a kifogásolt rendelkezés azzal, hogy a munkavállalónak nyilatkoznia kell a „munkáltató számára valamelyik nagyobb arányú tulajdonoshoz fűződő bensőséges kapcsolatáról”, a munkavállaló adatszolgáltatási kötelezettségét kiterjeszti.

3. Az Alkotmány eljárása során észlelte, hogy a támadott szabály az indítványok benyújtása óta többször módosult. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XIX. törvény 11. § (2) bekezdése 2002. szeptember 1-jei hatállyal új szöveggel állapította meg, melyet a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény és egyéb munkajogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2003. évi CXVIII. törvény 8. § (2) bekezdése 2004. január 1-jével módosított. Mivel a módosítások tartalmában nem érintették az indítványozók által kifogásolt alkotmányossági problémákat, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat érdemben bírálta el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi, valamint a gazdasági miniszter véleményét; szerintük az Mt. 117/B. § (3) bekezdése *b)* pontjának rendelkezése nem sérti az Alkotmány – indítványozók által megjelölt – rendelkezéseit.

II.

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései:

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

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

„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 Mt. indítványok benyújtásakor hatályban volt rendelkezései:

„5. § (1) A munkaviszonnyal kapcsolatosan tilos hátrányos megkülönböztetést alkalmazni a munkavállalók között nemük, koruk, családi vagy fogyatékos állapotuk, nemzetiségük, fajuk, származásuk, vallásuk, politikai meggyőződésük, munkavállalói érdekképviselőhöz való tartozásuk, vagy ezzel összefüggő tevékenységük, továbbá

bá minden egyéb, a munkaviszonnyal össze nem függő körülmény miatt.”

„117/B. § (3) A teljes munkaidő mértéke – munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek megállapodása alapján – legfeljebb napi tizenkét órára emelhető, ha a munkavállaló

a) készenléti jellegű munkakört lát el;

b) a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója [139. § (2) bekezdés].”

3. Az Mt. az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„5. § (1) A munkaviszonnyal kapcsolatban az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani.”

„117/B. § (3) A teljes munkaidő mértéke – a felek megállapodása alapján – legfeljebb napi tizenkét, legfeljebb heti hatvan órára emelhető, ha a munkavállaló

a) készenléti jellegű munkakört lát el;

b) a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója [139. § (2) bekezdés].”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság korábban, a 72/2006. (XII. 15.) AB határozatában (ABH 2006, 819, 852–853.), már vizsgálta az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján az Mt. támadott rendelkezése alkotmányosságát. E határozatban – elutasítva a kérelmet – kifejtette, hogy a vizsgált szabályozás diszpozitív, azaz csak lehetővé teszi, hogy a munkáltató és a munkavállaló megállapodása alapján a teljes munkaidő mértéke legfeljebb napi tizenkét órára nőjön, ha a munkavállaló készenléti munkát lát el, vagy a munkavállaló a munkáltató közeli hozzátartozója. Ugyanakkor a törvényi rendelkezés munkavédelmi korlátot is állít, mivel a teljes munkaidő mértéke a felek akarategyezősége esetén sem emelhető napi tizenkét, illetve heti hatvan óránál feljebb.

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 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.

Tekintettel arra, hogy az indítványok már érdemben elbírált jogszabályi rendelkezésekkel azonos jogszabályhelyek alkotmányossági vizsgálatára irányulnak és az indít-

ványozók szintén az Alkotmány 70/A. §-ára, azon belül pedig azonos alkotmányossági problémára hivatkozva kérik az eljárás lefolytatását, az indítványok ítélt dolognak minősülnek, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

2. Az Alkotmánybíróság így az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 59. §-a alapján vizsgálta az Mt. 117/B. § (3) bekezdése alkotmányellenességét. Először arra kereste a választ, hogy az Mt. 117/B. § (3) bekezdés *b)* pontjában található munkáltató és tulajdonos fogalma valóban pontatlan és értelmezhetetlen-e, amivel sérülne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelménye.

Az Alkotmánybíróság a normavilágosság alkotmányos követelményét a jogbiztonságból, mint a jogállamiság egyik fontos alapértékéből vezeti le. 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.). Több határozat kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt csak akkor állapítható meg az alkotmányellenesség, ha a szabályozás értelmezhetetlen, illetve a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak teret enged, aminek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan jogi helyzetet teremt [összegezve: 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 378.]. Alkotmánysértés csak akkor állapítható meg, ha a sérelmezett jogszabály olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései olyannyira ellentmondások, hogy a tisztázatlanság feloldására a rendes jogszabály-értelmezés nem elegendő (1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján csak az a szabály nyilvánítható alkotmányellenessé, amely értelmezhetetlen mivoltánál fogva teremt jogbizonytalanságot. Ezért 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 Alkotmánybíróság ismertett gyakorlatát alkalmazva megállapítható, hogy bár az Mt. a munkáltató fogalmát valóban nem határozza meg, tartalma ennek ellenére jogértelmezéssel meghatározható. Az Mt. 73. §-a alapján a munkáltatóvá válás egyetlen és kizárólagos feltétele a jogképesség, ezért munkáltató lehet nemcsak jogi személy, vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaság, hanem jogképes magánszemély is. Így az Mt. 117. § (3) bekezdés *b)* pontjában található munkáltató fogalom a jogalkalmazó számára az Mt. más rendelkezéseivel összevetve felismerhető tartalmú. Ugyanez a helyzet a tulajdonos fogalmával is: az Mt. szintén nem határozza meg, de jogértelmezéssel tartalma megállapítható; így a norma címzettjei számára egyáltalán nem tekinthető értelmezhetetlennek. Ha több

tulajdonos van, az Mt. 117/B. § (4) bekezdésének értelmező rendelkezése konkrétan meghatározza, hogy kit kell tulajdonosnak tekinteni: a gazdasági társaság azon tagját, aki a társaság döntéshozatalában a szavazatok több mint huszonöt százalékával rendelkezik. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az Mt. 117/B. § (3) bekezdés *b)* pontja nem sérti a normavilágosság követelményét, így az indítványokat ebben a részükben elutasította.

3. Az Alkotmánybíróságnak ezután abban kellett állást foglalnia, hogy a támadott rendelkezés azzal, hogy a teljes munkaidő – abban az esetben, ha a munkavállaló a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója – a felek megállapodása alapján legfeljebb napi tizenkét, legfeljebb heti hatvan órára emelhető, sérti-e az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jogot.

Az Alkotmány 59. §-a szerint mindenkit megillet a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. E jog tartalma szerint mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról [ld. elsőként: 20/1990. (X. 4.) AB határozat (ABH 1990, 69, 70.)]. „Személyes adatot felvenni és felhasználni általában 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.” [44/2004. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2004, 618, 634.]

A személyes adatok védelméhez való jog nem korlátozható [2/1990. (II. 18.) AB határozat ABH 1990, 18, 20.; 24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 194.]. Az Alkotmánybíróság már a 2/1990. (II. 18.) AB határozatában megállapította, hogy „a személyes adatok védelme nem annyit jelent, hogy azokat az érintett személyen kívül semmiféle okból és semmilyen körülmények között nem ismerheti meg senki más” (ABH 1990, 18, 20.). „A személyes adatoknak az Alkotmányban biztosított védelméből nem következik, hogy jogszabály nem írhat elő személyes adatok közzétételére vonatkozó kötelezettséget.” [55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 460.] A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat szerint „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 az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek” [ABH 1991, 39, 41.].

A vizsgált szabály ezzel az alkotmányos joggal nem áll kapcsolatban. A teljes munkaidő Mt. 117/B. § (3) bekezdés *b)* pontja szerinti, legfeljebb napi 12, illetve legfeljebb heti 60 órában történő megállapítására a munkáltató és a munkavállaló megállapodása alapján, és csak akkor van lehetőség, ha a munkavállaló a munkáltató, vagy a tulajdonos hozzátartozója. A munkáltató és a munkavállaló közötti hozzátartozói viszony maga ténykérdés, s mint ilyen csak akkor lenne vagy lehetne az adatvédelem körébe tartozó személyes adat, ha ezt nyilvánosságra kellene hozni

bármelyiküknek is. Azt pedig kizártnak tekinthetjük, hogy hozzátartozói viszonyuk egymás előtt ismeretlen lenne. (A hozzátartozói minőség a munkaügyi ellenőrzés során juthat állami szerv tudomására.) A kifogásolt rendelkezés nem kötelezi sem a munkavállalót sem a munkáltatót személyes adatai közzétételére.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Mt. 117/B. § (3) bekezdés *b*) pontja nem áll alkotmányjogi kapcsolatban az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével, ezért az indítványokat ebben a tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. február 9.

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. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

918/D/2004. 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 polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 57. § (1) bekezdése tekintetében elutasítja, valamint a 260. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást az Alkotmány 57. § (5) bekezdése tekintetében megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 219. § (1) bekezdés *d*) pontja és 225. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.739/2004/1-I. végzése megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.739/2004/1-I. számú végzésének a megsemmisítését kéri, amelyben a bíróság az indítványozó ismételt perújítási kérelmét elutasító végzést hagyta helyben. Az indítványozó előadta és az ügy irataival igazolta, hogy a perújítás alapjául szolgáló 12.G.75.977/1999. sz. ügyben a bíróság a tárgyalási jegyzőkönyvet utólag, hivatalból egészítette ki annak berekesztésére való utalással. Az indítványozó erről való tudomás híján terjesztette elő beszámítási kifogását, amit azonban az elsőfokú bíróság nem bíralt el, mivel a tárgyalást – tárgyaláson kívül hozott és később kézbesített kijavító végzése szerint – berekesztettnek tekintette, a beszámítási kifogás elbírálására tehát nem volt módja. Az indítványozó alperes kérte az ítélet hivatalbóli kiegészítését, mivel maga a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 225. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül elmulasztotta kérni azt. Az ítélet hivatalbóli kiegészítése iránti kérelmet az elsőfokú bíróság elutasította, a fellebbezés folytán eljáró Legfelsőbb Bíróság Gf.I.32.062/2002/2. végzésével azonban a végzést hatályon kívül helyezte és új határozat meghozatalára utasította az elsőfokú bíróságot, azzal az indokolással, hogy a határozat hivatalbóli kiegészítésére a bíróságnak módja van. A bíróság azonban 12.G.41.501/2002/2. végzésével az ítélet kiegészítésére irányuló kérelmet elutasította, mivel a tárgyalás berekesztését követően érkezett beszámítási kifogást az alapeljárás keretén belül már nem lehet törvényesen elbírálni. Az indítványozó perújítást kezdeményezett, amelyet a bíróság elsőfokon megengedhetőnek talált, a Legfelsőbb Bíróság azonban a végzést hatályon kívül helyezve a perújítási kérelmet, mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant elutasította, mivel álláspontja szerint a perújító alperes önhibájából nem érvényesítette a perújításban elbírálni kért tényeket és bizonyítékokat az alapeljárásban.

Ezt követően az alperes újabb perújítást kezdeményezett a Fővárosi Bíróság előtt, 35.G.41.5126/2003. szám alatt, amely jelen alkotmányjogi panasz tárgya. Az elsőfokú bíróság a perújítási kérelmet elutasította, részben annak elkésettiségre való hivatkozással, részben pedig a Pp. 260. § (2) bekezdése alapján a perújító alperes önhibájára

hivatkozással. A Fővárosi Ítéltábla a végzést 9.Pf.20.739/2004/1-I. számú végzésével annak helyes indokaira hivatkozással helyben hagyta. A végzést 2004. július 12-én kézbesítették az indítványozónak, az alkotmányjogi panasz 2004. szeptember 10-én érkezett az Alkotmánybíróságra.

Az indítványozó a jogerős végzés megsemmisítését, valamint a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja, 225. § (1) bekezdése és 219. § (1) bekezdés *d*) pontja alkalmazhatósága kizárását kérte, mivel álláspontja szerint a támadott végzés és vizsgálni kért jogszabályok sértik a jogállamiság alapértékét. Hivatkozott az emberi méltósághoz való jogra, amely magában foglalja a fél perbeli rendelkezési jogát is: ez alatt érteni kell a fél azon jogát is – összefüggésben a Pp. 225. § (1) bekezdésével –, hogy a bíróságot valamely hivatalbóli kötelezettségének teljesítésére a fél felhívhatja. Előadta, hogy a Pp. 260. §-a valójában nem zárja ki a perújítás körében a bíróság eljárási szabálysértésre való hivatkozását, mint a perújítás alapját, az ezzel ellentétes értelmezés sérti a jogorvoslathoz való jogot és a bírósághoz fordulás jogát. A Pp. 219. (1) bekezdés *d*) pontja tekintetében pedig arra utalt, hogy a végzések kézbesítésére vonatkozó szabály semmiképpen sem jelentheti a végzések visszaható hatályát, ami a jogbiztonsággal ellentétes lenne.

II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályok a következők.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései:

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

„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.”

„(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 – az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy elbírálása idején hatályos – szabályai:

„219. § (1) Kézbesítés útján kell közölni:

d) a tárgyaláson kívül hozott végzést az érdekelt féllel;”

„225. § (1) Az ítélet kiegészítését annak közlésétől számított tizenöt nap alatt bármelyik fél kérheti, ha a bíróság a kereseti kérelem vagy az ellenkérelem valamely része felől akár a fő-, akár a mellékkötelezettség tekintetében nem ha-

tározott, avagy a perköltség viselése vagy az ítélet előzetes végrehajthatósága felől, habár annak helye lett volna, nem rendelkezett.”

„260. § (1) A jogerős ítélet ellen perújításnak van helye, ha

a) a fél oly tényre vagy bizonyítékra, illetőleg olyan jogerős bírói vagy más hatósági határozatra hivatkozik, amelyet a bíróság a perben nem bírált el, feltéve, hogy az – elbírálás esetén – reá kedvezőbb határozatot eredményezhetett volna;”

„(2) Az (1) bekezdés *a*) pontja alapján a felek bármelyike csak akkor élhet perújítással, ha az ott említett tény, bizonyítékot vagy határozatot a korábbi eljárás során hibáján kívül nem érvényesíthette.”

III.

Az alkotmányjogi panasz részben megalapozatlan, részben elbírálásra alkalmatlan kérelmeket tartalmaz.

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXX. törvény 38. §-a módosította a Pp. 225. § (1) bekezdését. A módosítás 2009. január 1-jétől hatályos, a módosított rendelkezést a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. 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 határozat, 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 alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Mivel az indítvány alkotmányjogi panasz, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló határozat meghozatala idején hatályos szövege tekintetében folytatta le.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz Abtv. 48. §-ában foglalt feltételeknek megfelel-e. E § alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítéltábla fellebbezés folytán hozott 9.Pf.20.739/2004/1-I. végzését 2004. július 12-én kézbesítették az indítványozó

jogi képviselőjének. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az előírt határidőn belül nyújtotta be.

3. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek mellett – akkor lehet előterjeszteni, ha az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán jogsérelem keletkezett. Az Alkotmánybíróság ezért vizsgálta, hogy az indítványozó által vizsgálni kért jogszabályokat a perújítás folytán eljáró bíróságok alkalmazták-e. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem a Fővárosi Bíróság által 35.G.41.516/2003/6-I. számon, sem pedig a Fővárosi Ítéltábla által 9.Pf.20.739/2004/1-I. számon hozott végzésben nem alkalmazták a bíróságok a Pp. 219. § (1) bekezdés *d*) pontját és 225. § (1) bekezdését. A hivatkozott végzések ugyanis a Pp. 260. § (1)–(2) bekezdésének, valamint 261. és 266. §-ai alapján utasították el a perújítási kérelmet, mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant.

Mivel sem a Fővárosi Ítéltábla jogerős végzése, sem a felülbírált elsőfokú végzés nem alkalmazta a Pp. támadott 219. § (1) bekezdés *d*) pontját és 225. § (1) bekezdését, ezért ezek tekintetében az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. §-ában meghatározott feltételnek. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § *e*) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt a Pp. 219. § (1) bekezdés *d*) pontja és 225. § (1) bekezdése tekintetében visszautasította.

4. A továbbiakban az Alkotmánybíróság a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése tekintetében vizsgálta az alkotmányjogi panaszt. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint esetről esetre az alkotmányjogi panasz alapjául fekvő jogerős határozat tartalma alapján ítéli meg azt, hogy a vizsgált ügyben a panasszal támadott határozat – az abban foglalt döntés tárgyára és az érintett személyekre gyakorolt hatására tekintettel – olyan érdemi határozatnak tekinthető-e amellyel szemben helye van az alkotmányos jogorvoslatnak. (1492/B/2007. AB végzés, ABK 2008. június, 1061.)

Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a perújítás rendkívüli perorvoslati jellegének alkotmányossági jelentőségével, illetve több alkalommal vizsgálta a perújítás okainak alkotmányosságát. A jogorvoslati jog való jog tekintetében utal az Alkotmánybíróság az 1/1994. (I. 7.) AB határozat óta követett gyakorlatára, amely szerint „a felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. Mivel az az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés, a törvényhozónak – egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban, mint pl. a diszkrimináció tilalma – teljes szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani” (ABH 1994, 29, 38.). Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontot legutóbb a 858/B/2004. AB határozatban mondta ki a perújítás kapcsán: „Jelen ügyben is

megerősíti az Alkotmánybíróság azt az elvi megállapítását, hogy a jogorvoslati jog – mint alapvető jog – csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többlet lehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével.» (ABH 2003, 1223, 1230.) A perújítás rendkívüli perorvoslat. Ezért megállapítható, hogy a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és az Alkotmány 57. § (5) bekezdése között nem áll fenn alkotmányjogi értékkelhető összefüggés.” (ABH 2007, 1729, 1733.)

Az Ügyrend 31. § *c*) pontja szerint az Alkotmánybíróság „az eljárást megszünteti ... ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani (»ítélt dolog«)”. Mivel a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontját az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szempontjából az Alkotmánybíróság a 858/B/2004. AB határozatban már vizsgálta (ABH 2007, 1729, 1733.), az alkotmányjogi panasz e részében az eljárást megszüntette.

A Pp. 260. § (2) bekezdése tekintetében az ítélt dolog ugyan nem áll fenn, de az szoros összefüggésben van a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontjához fűzött alkotmányossági érveléssel. A támadott szabály ugyanis a „novum” perújítási ok alkalmazhatóságának feltételeit, a perújítási kérelem megengedhetőségének további szabályait tartalmazza. Mivel azonban a perújítás – a fentebbiek szerint – rendkívüli perorvoslat, a megengedhetőségének egyes szabályai nem állnak értékelhető összefüggésben az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével. Emiatt az Alkotmánybíróság a Pp. 260. § (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 57. § (5) bekezdése tekintetében elutasította.

5. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése, a helytelen bírósági értelmezés miatt kizárja az eljárási hibát, mint perújítási okot. Az Alkotmánybíróság a 30/B/2001. AB határozatában vizsgálta, hogy sérti-e az a mulasztás az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését, amely szerint eljárási jogszabály sérelme nem képezheti perújítás alapját? E határozat értelmében „[a]z Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bírósághoz forduláshoz való jogból, az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati jogból az indítványozó által kezdeményezett jogalkotási kötelezettség nem vezethető le. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései a perújítás alapjául szolgáló okok bővítését nem teszik kötelezővé. Mivel az indítványozó által megjelölt alkotmányos rendelkezésekből a Pp. 260. § (1) bekezdését és 261. § (1) bekezdését érintő jogalkotási kötelezettség nem származik, így jogalkotási mulasztás sem következett be.” (ABH 2006, 1354, 1358.) A határozat meghozatalakor azonban az Abtv. 1. § *e*) pontja szerinti hatáskörében járt el az Alkotmánybíróság, így az Ügyrend 31. § *c*) pontja alapján az eljárás megszüntetésének e körben nem volt helye.

Mindazonáltal a 30/B/2001. AB határozatban elfoglalt álláspont jelen ügyben is megfelelően irányadó.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem sérti a bírósághoz fordulás jogát a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontjának és (2) bekezdésének hatályos tartalma, amely kizárja a perújítás, mint rendkívüli perorvoslat megengedhetőségét az alapeljárásban elkövetett eljárási szabálysértés miatt. A bírósághoz fordulás joga arra ad lehetőséget, hogy igényét a fél bíróság előtt érvényesítse, ezt az alapeljárásban megteheti; jelen esetben pedig nyilvánvalóan megtette, ha a perújítás tárgyát képező jogerős ítélet ellen jogorvoslattal kívánt élni. Emiatt az Alkotmánybíróság a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tekintetében elutasította.

6. A jogállami jogbiztonság és a perújítás összefüggései tekintetében az Alkotmánybíróság kifejtette: „A perújítás célja az anyagi igazságosság követelményeit lényegesen sértő jogerős határozat megváltoztatása, általában az alapügy jogerős befejezése után felmerült bizonyítékok alapján. A perújítás tehát kizárólag ténykérdésre és nem jogkérdésre vonatkozik.” (858/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1729, 1732.) Az indítványozó a 75/1995. (XII. 21.) AB határozattal indokolja alkotmányjogi panaszát a jogállami jogbiztonság tekintetében, amely szerint a „jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy nemcsak a jog egésze, de annak 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 a kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények.” (ABH 1995, 376, 382, 383.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban e követelményeknek a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése megfelel. Kiszámítható, megfelelően értelmezhető szabályokat tartalmaznak, amelyek egységesen képesek funkciójuk ellátására, a rendkívüli perorvoslat szigorú feltételeinek meghatározására. A bírósági gyakorlat is egységesen értelmezi azokat, többek között azért is, hogy az eljárási szabálysértéseket kizárja a perújítás megengedhetősége körében. Mindezek miatt a Pp. 260. § (1) bekezdés *a*) pontja és (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében az Alkotmánybíróság elutasította.

7. Az indítványozó a Fővárosi Ítéletábrla 9.Pf.20.739/2004/1-I. végzése megsemmisítését is kérte alkotmányjogi panaszában. Az Abtv. 1. §-a szerint az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki a bíróság határozatának megsemmisítésére, így az Alkotmánybíróság az

alkotmányjogi panaszt e tekintetben az Ügyrend (ABH 2003, 2065.) 29. § *b*) pontja alapján – hatáskör hiánya miatt – visszautasította.

Budapest, 2009. február 2.

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

139/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 13. § (1) bekezdésének *a*) pontja, valamint a 158. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a jogtanácsosi tevékenységről szóló 1983. évi 3. törvényerejű rendelettel, valamint az annak végrehajtásáról szóló 7/1983. (VIII. 25.) IM rendelettel szemben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 12. § (1) és (2) bekezdése, a 240. § (1) bekezdéséből az „ítélet ellen irányuló” szövegrésze, valamint a 256. § (1) bekezdésének bevezető szövegéből az „ítélet ellen irányuló” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.359/2006/7. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 257. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozók elsődlegesen alkotmányjogi panasszal éltek a Pest Megyei Bíróság 1.K.26.184/2006/2. számú, valamint a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf. 27.359/2006/7. számú végzése ellen, másodlagosan a végzésekben alkalmazott és az alábbiakban részletesen megjelölt jogszabályi rendelkezések tekintetében – azok megsemmisítését kérve – utólagos normakontroll iránti kérelmet is előterjesztettek. Az indítványozók részben a jogtanácsosi igazolványra vonatkozó jogszabályok, részben pedig a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) egyes rendelkezései alkotmányellenességét állították.

1.1. Az indítványozók szerint a bíróság a jogtanácsosi igazolványok kiállítására esetén nem bírósági nemperes eljárást folytat le, hanem közigazgatási tevékenységet végez, azonban ez a jogtanácsosi tevékenységről szóló 1983. évi 3. törvényerejű rendeletből (a továbbiakban: Tvr.), valamint a Tvr. végrehajtásáról szóló 7/1983. (VIII. 25.) IM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 6. § (1), (2) és (4) bekezdéséből, valamint a (3) bekezdésében az „és igazolványa van” szövegrészből, továbbá az Vhr. 7. §-ából, 8. §-ából, 9. §-ából, és a 12. § (1) bekezdéséből nem derül ki, e tekintetben a jogalkotót mulasztás terheli. Ez pedig véleménye szerint nem felel meg az egyértelműség követelményének, ami sérti a jogbiztonságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint ellentétes az Alkotmány 50. § (2) bekezdésével, azaz a közigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatóságának követelményével, illetve az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal is.

1.2. Emellett az indítványozók szerint a Tvr. magáról a jogtanácsosi igazolványról nem rendelkezik és a Tvr. 21. § (2) bekezdése [nyilvánvalóan 22. § (2) bekezdése] nem is ad felhatalmazást a jogtanácsosi igazolvány kiadásának szabályozására. Az indítványozók álláspontja ezért az, hogy a jogalkotó túllépett a felhatalmazás keretein, amikor a Vhr.-ben szabályozta az igazolványok kiadását. Az indítványozók nem hivatkoztak ugyan pontosan az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének sérelmére, azonban az indítvány tartalmából, a felhatalmazás kereteinek túllépésére való hivatkozásból egyértelműen követ-

kezik az, hogy az indítványozók ezen okból kérik a Vhr. egészének megsemmisítését.

1.3. Ezen túlmenően – érvelnek az indítványozók – az igazolványok kiadására való felhatalmazást az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 3. § (3) bekezdése [nyilvánvalóan 3. § (2) bekezdése], valamint ezzel összhangban a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 21. § (4) bekezdése és a 85. § (1) bekezdése alapján csak törvény, törvényerejű rendelet vagy kormányrendelet adhat. A Vhr. pedig miniszteri rendelet, azonban ezzel összefüggésben az indítványozók egyetlen alkotmányi rendelkezés sérelmét sem jelölték meg, és arra az indítvány tartalmából sem lehet következtetni.

2. A Pp. alábbiakban megjelölt rendelkezéseit a következők miatt tartják alkotmányellenesnek az indítványozók.

2.1. Véleményük szerint a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó, az Alkotmány 50. § (2) bekezdésében foglalt követelményt sérti, hogy a közigazgatási perekben is alkalmazható a Pp. 158. § (1) bekezdése, mely szerint a bíróság a Pp. 157. § *a), b)* vagy *g)* pontja esetében a pert az eljárás bármely szakában hivatalból köteles megszüntetni. Ennek indokául azt adták elő, hogy mivel „hivatalbóli” eljárásról van szó, „ezzel a bíróságra van bízva, hogy a közigazgatási határozatot felülvizsgálja-e vagy pedig nem”.

2.2. A Pp.-nek a végzés elleni fellebbezésre vonatkozó 257. § (1) bekezdését az indítványozók azért tartják a tárgyaláshoz való jogot [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] sértő rendelkezésnek, mert a végzés ellen beadott fellebbezés tárgyában a másodfokú bíróság tárgyaláson kívüli határozhat. Véleményük szerint „a bíróságnak a pert megszüntető végzése olyan határozat, mely az eljárás folytatását megakasztja, és (...) a bírósághoz fordulás jogától fosztja meg a felet (...)”. Mivel a tárgyaláshoz való jogot mint alapjogot vonja el a támadott rendelkezés, ezért az szerintük az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe is ütközik.

2.3. Az indítványozók a Pp. 13. § (1) bekezdésének *a)* pontját azért vélik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, valamint az 57. § (1) bekezdésébe ütközőnek, mert „a Pp. nem szabályozza egyértelműen azt az esetet, amikor előtte levő eljárásban szereplő felek keresete alapján a perbíróság egy másik bíróság előtt alperesi pozícióban van”.

2.4. Végül kérték a Pp. 12. § (1) és (2) bekezdéseknek, a 240. § (1) bekezdéséből az „ítélet ellen irányuló” szövegrésze, valamint a Pp. 256. § (1) bekezdésének bevezető szövegéből az „ítélet ellen irányuló” szövegrész alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését. Ezzel kapcsolatban azonban nem jelölték meg, hogy azok az Alkotmány mely rendelkezéseibe ütköznek, valamint nem adták elő az alkotmányellenesség indokát sem.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„50. § (2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.”

„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.”

2. A Pp.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„13. § (1) Az ügy elintézéséből ki van zárva, és abban mint bíró nem vehet részt:

a) a fél, a féllel együtt jogosított vagy kötelezett személy, továbbá az, aki a per tárgyát egészen vagy részben a maga részére követeli, vagy akinek jogaira vagy kötelezettségeire a per eredménye kihatással lehet;”

„158. § (1) A bíróság a 157. § a), b) vagy g) pontja esetében a pert az eljárás bármely szakában hivatalból megszüntetni köteles.”

„257. § (1) Ha az elsőfokú bíróság a fellebbezéssel megtámadott végzéséhez nincs kötve (227. §), a fellebbezésnek maga is eleget tehet. Egyébként a végzés ellen beadott fellebbezés tárgyában a másodfokú bíróság tárgyaláson kívül határoz. A fellebbezés másodpéldányát az elsőfokú bíróság azzal a figyelmeztetéssel kézbesíti a fellebbező fél ellenfelének, hogy a fellebbezés kézhezvételétől számított nyolc nap alatt az elsőfokú bíróságnál észrevételeket terjeszthet elő. Csatlakozó fellebbezés előterjesztésének nincs helye. A határidő indokolt esetben megrövidíthető. A határidő eltelte után az elsőfokú bíróság az iratokat – az esetleg benyújtott észrevételekkel együtt – felterjeszti. A másodfokú bíróság a feleket a szükséghez képest meghallgatja (113. §).”

3. A Tvr.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„22. § (2) Felhatalmazást kap az igazságügyminiszter, hogy az e törvényerejű rendelet végrehajtásához szükséges részletes szabályokat – ideértve a munkaközösség által felszámítható díjakra vonatkozó szabályokat is – megállapítsa.”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítvány egyrészt alkotmányjogi panasz, másrészt utólagos normakontroll iránti kérelmet tartalmaz, ennek keretében pedig mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kéri.

1.1. 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 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 Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók a Fővárosi Ítéltábla jogerős határozatát 2006. november hó 29. napján vették kézhez, és indítványukat 2007. január hó 29. napján, azaz hatvanegyedik napon adták postára. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint mivel az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló hatvan napos határidő utolsó napja 2007. január 28-a vasárnapra esett, a postára adás pedig az ezt követő első munkanapon megtörtént, a panasz határidőben benyújtottnak tekintendő [22/2007. (IV. 5.) AB határozat, ABH 2007, 928, 930.], ezért az nem minősül elkésettnek.

1.3. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozók vélt jogsérelme bekövetkezett. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben kizárólag a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf. 27.359/2006/7. számú jogerős végzésében alkalmazott és az indítványozók által támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát vizsgálhatta.

Az ügyben eljáró Fővárosi Ítéltábla azonban a fenti végzésében az indítványozók által megjelölt egyetlen jogszabályi rendelkezést sem alkalmazta. Ennek hiányában a jogszabályi rendelkezések alkotmányjogi panasszal nem támadhatóak.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABH 2003, 2065.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az utólagos normakontroll indítvány keretében azt vizsgálta meg, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések az indítványozók által megjelölt okokból alkotmányellenesek-e, valamint hogy megállapítható-e jogalkotói mulasztás.

Az Alkotmánybíróság először a jogtanácsosi igazolványokra vonatkozó jogszabályokat tekintette át.

2.1. Az indítványozók elsődlegesen azt sérelmezték, hogy a Vhr. támadott rendelkezéseiből nem derül ki, hogy a bíróság a jogtanácsosi igazolványok kiállítása esetén bírósági nemperes eljárást, vagy közigazgatási eljárást folytat-e le, ami – nézetük szerint – sérti a jogbiztonságot, a közigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatóságának követelményét, illetve a jogorvoslathoz való jogot is. Az indítványozók kérelmük lényegét tekintve jogalkotói mulasztás megállapítását kérték.

A 4/1999. (III. 31.) AB határozatában az Alkotmánybíróság összefoglalta a mulasztással kapcsolatban kialakult és azóta is töretlen gyakorlatát, mely szerint „[a]z Alkotmánybíróságnak e kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét az (...) Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. (...) Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat; ABH 1992, 227, 231.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], 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 ABK 1998. május 222, 225.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmánysértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” (ABH 1999, 52, 56–57.)

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. § e) pontjában foglalt hatáskörében eljárva vizsgálta meg, hogy fennáll-e az indítványozók által állított jogalkotói mulasztás és az ebből eredő alkotmányellenes helyzet.

A Tvr. 3. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a bíróságnak a névjegyzékbe való bejegyzésre, illetőleg törlésre irányuló eljárására a polgári nemperes eljárás szabályait kell alkalmazni. A névjegyzék vezetéséhez azonban szorosan kapcsolódik, attól elválaszthatatlan az annak tartalmáról készített igazolvány kibocsátása. Ebből következően a jogtanácsosi igazolvány kiadása is osztja a névjegyzék vezetésének jogi sorsát, azaz szintén bírósági nemperes eljárásnak tekinthető. Az Alkotmánybíróság emellett utal arra, hogy a bíróságok államszervezeten belüli elhelyezkedéséből, továbbá tevékenységükből adódóan a – nem hatósági – nyilvántartások vezetését nemperes eljárás keretében végzik, a közigazgatási hatósági eljárás lefolytatása ebben az esetben fel sem merülhet. Emiatt a támadott rendelkezések nem ellentétesek sem a jogbiztonság, sem a közigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatóságának követelményével, sem pedig a jogorvoslathoz való joggal, így jogalkotói mulasztás nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben elutasította.

2.2. Másodsorban az indítványozók azt hiányolják – lényegében itt is mulasztás megállapítását kérve –, hogy a Tvr. nem ad felhatalmazást a jogtanácsosi igazolvány kiadásának szabályozására, ami az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével ellentétes.

A Tvr. 22. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy: felhatalmazást kap az igazságügyért felelős miniszter, hogy az e törvényerejű rendelet végrehajtásához szükséges részletes szabályokat – ideértve a munkaközösség által felszámítható díjakra vonatkozó szabályokat is – megállapítsa. Az Alkotmány 37. § (3) bekezdése úgy szól, hogy a Kormány tagjai törvényben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A törvényerejű rendeletben (mely az Alkotmány 37. § (3) bekezdése szempontjából a törvénnyel esik egy tekintet alá) kapott felhatalmazás alapján az igazságügy-miniszter a jogtanácsosi tevékenység részletszabályait rendeletben kell, hogy megállapítsa. Maga a Tvr. rendelkezik arról, hogy jogtanácsos az lehet, akit a megyei (fővárosi) bíróság által vezetett jogtanácsosi névjegyzékbe bejegyeztek. Nyilvánvaló, hogy a jogtanácsosi tevékenység részletszabályainak megalkotásába beletartozik az is, hogy annak végzését milyen adminisztratív előírások teljesítéséhez köti a jogalkotó, valamint, hogy az milyen igazolás birtokában gyakorolható. Önmagában az az indítványozói hivatkozás, hogy a felhatalmazó rendelkezésben nem szerepel a „jogtanácsosi igazolvány” szóösszetétel, illetve az ennek kibocsátására való jogosultság, nem eredményezi azt, hogy a miniszternek erre nem volt felhatalmazása. Éppen ellenkezőleg, a névjegyzék vezetésének kötelezettsége [Tvr. a 3. § (1) bekezdés], illetve az ez alapján fennálló, bíróságok vagy más hatóságok előtti képviselési és eljárási jogosultság igazolásának kötelező volta pontosan arra utal, hogy minden, a névjegyzékben szereplő személy számára igazolványt kell kiállítani. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotó megfelelő felhatalmazással rendelkezett, annak kereteit nem lépte

túl, jogalkotói mulasztás nem állapítható meg, ezért az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének sérelmére irányuló indítványt is elutasította.

2.3. Az igazolványok kiadására való felhatalmazást az indítványozók szerint a Ket. alapján csak törvény, törvényerejű rendelet vagy kormányrendelet adhat. Az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a Vhr. miniszteri rendelet, ezzel összefüggésben azonban egyetlen alkotmányos rendelkezés sérelmét sem jelölték meg.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az alkotmányos rendelkezés megjelölése hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja. Mivel az indítványozók nem jelölték meg, hogy a kérelmük ezen részével összefüggésben az Alkotmány mely rendelkezése sérül, és erre az indítvány tartalmából sem vonható le következtetés, ezért az Alkotmánybíróság azt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

Az Alkotmánybíróság ezt követően a Pp. támadott rendelkezéseit vizsgálta meg.

2.4. Az indítványozók szerint az, hogy a közigazgatási pereket az eljárás bármely szakában a bíróság hivatalból köteles bizonyos esetekben megszüntetni, az Alkotmány 50. § (2) bekezdésébe ütközik. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmánynak a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezését és megállapította, hogy az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatóságának alkotmányos szükségessége a bíróságoknak az Alkotmány 50. § (2) bekezdésében írt feladatköréből, valamint a 70/K. §-ában gyökerező hatásköréből [15/1993. (III. 12.) AB határozat, ABH 1993, 112, 119.] fakad. A 4/1993. (II. 12.) AB határozatában rámutatott arra is, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdéséből következően a bírói felülvizsgálat a döntés törvényességének – és nem célszerűségének – felülvizsgálatára terjed ki (ABH 1993, 48, 74.). A 953/B/1993. AB határozatban az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatáról szóló alkotmányi rendelkezés a hatalmi ágak egymáshoz való viszonyának rendezése érdekében szabályozza a bíróságok funkcióját a közigazgatás ellenőrzésében. (ABH 1996, 432, 434.)

Az Alkotmány 50. § (2) bekezdésének fenti értelmezése és a Pp. 158. § (1) bekezdése között érdemi összefüggés nem állapítható meg, az indítványozó azon indoka alapján, hogy a „hivatalbóli” eljárás miatt „a bíróságra van bízva, hogy a közigazgatási határozatot felülvizsgálja-e vagy pedig nem”. Az összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint (pl. 698/B/1990. AB határozat,

ABH 1991, 716–717.) az indítvány elutasítását eredményezi, így az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

2.5. A Pp.-nek a végzés elleni fellebbezésre vonatkozó 257. § (1) bekezdését az indítványozók azért tartják a tárgyaláshoz való jogot [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] sértő rendelkezésnek, mert a végzés ellen beadott fellebbezés tárgyában a másodfokú bíróság tárgyaláson kívül határozhat. Mivel a támadott rendelkezés a tárgyaláshoz való jogot mint alapjogot vonja el, ezért az az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe is ütközik.

Az Alkotmánybíróság a beadvány tartalmából megállapította, hogy az indítványozók kizárólag a Pp. 257. § (1) bekezdésének második mondatát támadták. Az Alkotmánybíróság a Pp. e rendelkezését a 26/1990. (XI. 8.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta.

Korábbi alkotmányossági vizsgálatára tekintettel az Alkotmánybíróságnak elsősorban azt kellett eldöntenie, hogy az indítványok nem minősülnek-e „ítélt dolognak”. Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint ugyanis, 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, az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, mivel az „ítélt dolognak” minősül.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pp. 257. §-ának második mondata a végzés elleni fellebbezés tárgyában teszi lehetővé a tárgyaláson kívüli határozat hozatalát. A Pp. 212. §-ának (1) bekezdése értelmében a per érdemében a bíróság ítélettel határoz, végzés alakjában a per során felmerült egyéb kérdésekben jelenik meg a határozat. Mivel az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdése a fél jogait érintő kérdések tárgyaláson történő elbírálását teszi kötelezővé, ezért a per során felmerült más – a fél jogait nem érintő – kérdésekben hozandó határozatok tárgyaláshoz kötése csak a bíróság munkáját nehezítené, és a határozat meghozatalát késleltetné, így a Pp. 257. §-ának második mondatát az Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek.

Mivel az indítvány azon része, mely a Pp. 257. § (1) bekezdése második mondatának az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközését állította, az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kérte az alkotmánysértést megállapítani, mint az Abh. esetében, ezért az „ítélt dolognak” minősül, így az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

2.6. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése és a Pp. 13. § (1) bekezdésének a) pontja között azon indokból, hogy „a Pp. nem szabályozza egyértelműen azt az esetet, amikor előtte levő eljárásban szereplő felek keresete alapján a perbíróság egy másik bíróság előtt alperesi pozícióban van” nincs érdemi összefüggés. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján az indítványt elutasította.

2.7. Végül az Alkotmánybíróság – jelen határozat indokolásának 2.3. pontjában ismertetett gyakorlata alapján – visszautasította a Pp. 12. § (1) és (2) bekezdésének, a 240. § (1) bekezdéséből az „ítélet ellen irányuló” szövegrész, valamint a Pp. 256. § (1) bekezdésének bevezető szövegéből „az ítélet ellen irányuló” szövegrész alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az indítványozók nem jelölték meg, hogy azok az Alkotmány mely rendelkezéseibe ütköznek, valamint nem adták elő az alkotmányellenesség indokát sem.

Budapest, 2009. február 10.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

870/D/2007. 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 kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvénynek – az egészségügyet, a gyógyszerellátást, a szociális ellátást érintő egyes törvények jogharmonizációs célú, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, továbbá a társadalombiztosítási járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulással kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2001. évi LXX. törvény 43. § (3) bekezdésével megállapított – 42. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló részében visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 42/D. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 29.M.1161/2007/4. számú jogerős ítélete kapcsán alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Az indítványozó azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az egészségügyet, a gyógyszerellátást, a szociális ellátást érintő egyes törvények jogharmonizációs célú, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, továbbá a társadalombiztosítási járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulással kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2001. évi LXX. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.) 43. § (3) bekezdésének az »Ebtv. 42. §-ának (2) bekezdésében és 42/D. §-ának (2) bekezdésében a „48. § (2) (3) és (5)” szövegrész helyébe a „48. § (1)–(3)” szövegrész lép« szövegrészét – hatálybalépésének napjára, 2001. november 24-re visszamenő hatállyal – alkotmányellenessége miatt semmisítse meg, és tiltsa meg a módosítás alkalmazhatóságát a Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt 29.M.1161/2007. szám alatt folyamatban volt ügyben.

Az indítványozó előadta, hogy első gyermeke után a terhességi-gyermekágyi segély összegét a 2003-ban elért jövedelme után állapították meg. Gyermeke betegsége miatt második gyermeke születéséig táppénzen volt, és ezidőben a táppénzellátásának egy napi összege 23 633 Ft volt. A második gyermeke születése után – az Ebtv. módosítása után- a terhességi gyermekágyi segély összegét már csak a minimálbér kétszerese, 125 000 Ft figyelembevételével állapították meg, mert nem rendelkezett a legalább 180 napi járulékalapot képező jövedelemmel. Ezt sérelmesnek tartotta, ezért a munkáltató intézkedése ellen a Budapesti és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztárhoz fordult, ahol a munkáltatói intézkedést jóváhagyták. Az Egészségbiztosítási Pénztár határozatával szemben az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyet a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 29.M.1161/2007/4. szám alatti ítéletével elutasított. Az elutasítás indoka az volt, hogy a módosítás következtében az Ebtv. a terhességi gyermekágyi segélyre a táppénzre vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezést tartalmaz, mivel a terhességi gyermekágyi segély összegének megállapítására a táppénzre vonatkozó szabályok közül kizárólag a 48. § (1)–(3) bekezdését rendeli alkalmazni, a táppénz összegének megállapítására vonatkozó 48. § (5) bekezdésének alkalmazását azonban kizárja. Az indítványozó emiatt alkotmányjogi panaszt nyújtott be.

Az indítványozó szerint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) kifogásolt módosítása miatt „az egészség-

biztosítás egyes pénzbeli ellátásai között ugyanazon személy tekintetében alkotmányellenes megkülönböztetés van, amelynek semmiféle tárgyilagos indoka nincs”. Ez a megkülönböztetés az indítványozó véleménye szerint sérti az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Es.tv.) 8. és 9. §-át és az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. A terhességi-gyermekágyi segély az anyát kedvezőtlen helyzetbe hozza a pénzbeli ellátások területén, mint ha saját betegsége miatt részesülne táppénz ellátásban. A hivatkozott rendelkezés sérti véleménye szerint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében meghatározott szociális biztonsághoz való jogot is, mert a második gyermek születését az állam nem honorálja ugyanúgy, mint az első gyermek születését. Továbbá ütközik véleménye szerint a rendelkezés az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésének előírásába, „mivel a hátrányos megkülönböztetés miatt nem biztosítja csak az egyik fajta ellátást (táppénz), míg a másik ellátást (terhességi-gyermekágyi segély) nem, illetve csak csökkentve”.

Az indítványozó indítványát utóbb kiegészítve másodlagosan azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a sérelmezett rendelkezést nemzetközi szerződésbe ütközés miatt semmisítse meg. Hivatkozott a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciája 88. ülészakán elfogadott, – a 2004. évi CXI. törvénnyel kihirdetett -az anyaság védelméről szóló 183. számú Egyezmény több cikkére, melyekkel a kifogásolt rendelkezések véleménye szerint ellentétesek.

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, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

2. Az Es.tv. hivatkozott rendelkezései:

„8. § Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt

- a) neme,
- b) faji hovatartozása,
- c) bőrszíne,

- d) nemzetisége,
- e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása,
- f) anyanyelve,
- g) fogyatékosága,
- h) egészségi állapota,
- i) vallási vagy világnézeti meggyőződése,
- j) politikai vagy más véleménye,
- k) családi állapota,
- l) anyasága (terhessége) vagy apasága,
- m) szexuális irányultsága,
- n) nemi identitása,
- o) életkora,
- p) társadalmi származása,
- q) vagyoni helyzete,
- r) foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama,
- s) érdekképviselőhöz való tartozása,
- t) egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága)

miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.

9. § Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport volt, van vagy lenne.”

3. A Mód.tv. kifogásolt rendelkezése:

„42. § (3) E törvény 19–22. §-a a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba azzal, hogy a 20. §-ában foglalt rendelkezéseket 2001. január 1-jétől visszamenőlegesen kell alkalmazni, egyidejűleg az Ebtv. 42. §-ának (2) bekezdésében és 42/D. §-ának (2) bekezdésében a „48. § (2)–(3) és (5)” szövegrész helyébe a „48. § (1)–(3)” szövegrész lép, 48. §-a (3) bekezdésének második mondatában a „keresőképzetlenség” szövegrész helyébe a „táppénzre jogosultság” szövegrész lép.”

4. Az Ebtv. módosítással érintett rendelkezései:

„42. § (2) A terhességi gyermekágyi segély alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet a 48. § (1)–(3) bekezdésében foglaltak szerint kell megállapítani.”

„42/D. § (2) A gyermekgondozási díj alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet a 48. § (1)–(3) bekezdése szerint kell megállapítani.”

„48. § (1)

(2) A táppénz összegét a táppénzre jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári évben elért, pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem (továbbiakban: jövedelem) naptári napi átlaga alapján kell megállapítani.

(3) Ha a biztosított a (2) bekezdésben megjelölt időtartam alatt nem rendelkezett legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a táppénz összegét a táppénzre jogosultság kezdő napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlaga alapján kell megállapítani. A 180 naptári napi jövedelmet legfeljebb a táppénzre jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári év első napjáig lehet figyelembe venni, ha a biztosítási idő folyamatos. A folyamatos biztosítási idő [46. § (7) bek.] megszakítása esetén a táppénz alapjaként a megszakítást megelőző jövedelmet nem lehet figyelembe venni.

(4) Ha a biztosított a (2)–(3) bekezdésben (irányadó időszakban) táppénzalapként meghatározott jövedelemmel nem rendelkezik, táppénzét – az (5) bekezdésben foglaltak kivételével – a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér alapulvételével kell megállapítani, kivéve, ha a szerződés szerinti vagy a tényleges jövedelme a minimálbért nem éri el. Ez esetben a táppénz alapja a szerződés szerinti, ennek hiányában a tényleges jövedelem.

(5) Ha a biztosítottnak azért nem volt a (2)–(3) bekezdés szerint figyelembe vehető jövedelme, mert táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban részesült, a táppénz naptári napi összegét a korábban folyósított ellátás alapját képező összeg figyelembevételével kell megállapítani, ha az a (4) bekezdés szerint megállapított összegnél kedvezőbb.”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetve más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani.

Az indítványozó jogi képviselője a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 29.M.1161/2007/4. számú jogerős ítéletét – a hiánypótlási felhívásra csatolt térítvevény másolatának tanúsága szerint – 2007. június 19-én vette kézhez. Az alkotmányjogi panasz 2007. július 26-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Tekintettel arra, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a jogorvoslati lehetőségek kimerítése után, az Abtv. 48. § (2) bekezdésben foglalt hatvan napos határidőn belül terjesztette elő, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot lefolytatta.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatálybaléptető, 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. 4.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot jelen ügyben is az indítványozó által támadott Mód.tv. 42. § (3) bekezdése helyett az új rendelkezéseket magába foglaló Ebtv. 42. § (2) bekezdésével, valamint 42/D. § (2) bekezdésével kapcsolatban végezte el.

3. Az Ebtv. V. fejezetében meghatározottak szerint az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közé tartozik a terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj és a táppénz.

A terhességi-gyermekágyi segélyre vonatkozó szabályokat az Ebtv. 40–42. §-ai határozzák meg. A terhességi-gyermekágyi segély a főszabály szerint annak jár, aki a szülést megelőzően két éven belül 180 napon át biztosított volt, és a biztosítás tartama alatt vagy a biztosítás megszűnését követő negyvenkét napon belül szül, vagy a biztosítás megszűnését követő negyvenkét napon túl táppénz, illetőleg baleseti táppénz folyósításának az ideje alatt vagy a folyósítás megszűnését követő huszonnyolc napon belül szül. E pénzbeli ellátás a szülési szabadságnak megfelelő időtartamra jár. A szülési szabadság a terhes, illetőleg szülő nőt a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 138. § (1) bekezdése alapján megillető munkaidő-kedvezmény, melynek mértéke huszonnégy hét.

A terhességi-gyermekágyi segély a naptári napi átlagkereset 70%-a. A segély alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet – az indítványozó által kifogásolt Mód.tv. hatálybalépéséig – az Ebtv. 48. § (1)–(3) és (5) bekezdése rendelkezései alapján kellett megállapítani. E rendelkezések a táppénz összegének kiszámításával kapcsolatosak, melyek lényege, hogy alapesetben a naptári napi átlagot a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári évben elért, egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem naptári napi átlaga képezi. Ha a biztosítottnak nem volt a jogosultság kezdő napját megelőző naptári évben legalább 180 naptári napi jövedelme, akkor a jogosultság kezdő napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlaga a táppénz, illetőleg a terhességi-gyermekágyi segély összegének az alapja. Az Ebtv. 48. § (5) bekezdése szerint, ha a biztosítottnak azért nem volt az előzőek szerint figyelembevehető jövedelme, mert táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben részesült, vagy katonai (polgári) szolgálatot teljesített, akkor az ellátás alapja meg egyezett az irányadó időszakban ténylegesen elért, ennek hiányában a szerződés szerinti jövedelmével. Ha mindezek alapján nem lehetett megállapítani a terhességi-gyermekágyi segély alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet, akkor az Ebtv. 42. § (3) bekezdésben foglaltak szerint,

vagyis a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszerese harmincad része figyelembevételével kellett eljárási.

Az indítványozó által kifogásolt Mód.tv. 42. § (3) bekezdése következtében megváltozott a terhességi gyermekágyi segély alapját képező naptári napi átlag számításának szabálya, azzal, hogy itt az Ebtv. 48. § (5) bekezdését már nem lehet figyelembe venni, tehát nem alkalmazható az a – táppénz megállapításánál továbbra is hatályos – rendelkezés, mely szerint, ha a jogosultnak, azért nem volt meg a megelőző év alatt, vagy a jogosultság kezdő napját megelőzően a 180 naptári napi jövedelme, mert táppénzben, terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben részesült, vagy katonai (polgári) szolgálatot teljesített, a táppénz alapja megegyezik az irányadó időszakban ténylegesen elért, ennek hiányában a szerződés szerinti jövedelmével, kivéve azt, ha a tényleges jövedelme ezt nem éri el, mert akkor a tényleges jövedelmet kell figyelembe venni.

4. Az indítványozó szerint az Ebtv. módosított 42. § (2) bekezdése az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik, mert a terhességi gyermekágyi segélyre jogosultat hátrányosan megkülönbözteti a táppénzre jogosultakkal szemben, azáltal, hogy eltérő módon történik az ellátás alapjául szolgáló jövedelem naptári napi átlagának a meghatározása. Az indítványozó a terhességi gyermekágyi segély alapja számításának új szabályát a táppénzre vonatkozó szabályozással összehasonlításban véli alkotmányellenesnek.

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 kialakult gyakorlata szerint az Alkotmánynak e rendelkezése a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelmény. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy az állam részéről minden megkülönböztetés tilos lenne. Ez a tilalom kifejezetten arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni. A hátrányos megkülönböztetés tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésre terjed ki. Ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget a jogalanyok között. Hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényegi eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Nem lehet viszont hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő

jogalanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket. [9/1990. (IV. 25.) 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.; 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.; 191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.] Az Alkotmánybíróság számos határozatában rámutatott arra, 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.” (1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 480.) Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás egymástól eltérő jogalany 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.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ebtv. 42. § (2) bekezdése tartalmát tekintve a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultakra vonatkozó rendelkezés. A szabályozási koncepció szempontjából önálló, homogén csoportba a terhességi-gyermekágyi segélyben részesülők tartoznak, akik között nem tesz megkülönböztetést az utaló szabályt tartalmazó rendelkezés. A táppénzre jogosultak – függetlenül attól, hogy a táppénz is az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozik – nem tekinthetők egy csoportba tartozóknak a szülési szabadságon lévő, terhességi-gyermekágyi segélyben részesülőkkel. A két ellátásra jogosultak jogi helyzete különbözik, mások az egyes ellátások igénybevételének a feltételei, más a folyósítás időtartama. Mivel a jogalkotó nem azonos szabályozási körön belül alkalmazott eltérő megoldást, ezért a diszkrimináció fel sem merülhet. Erre tekintettel az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének rendelkezése az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe nem ütközik, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt e részében elutasította.

5. Az indítványozó az Ebtv. 42. § (2) bekezdését az Alkotmány 70/E. § -ába ütközőnek is tartotta. Az indítvány e részével kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg:

Az Alkotmánybíróság már a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában utalt arra, hogy az államnak a polgárai szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglaltak általános jelleggel nevesítik. Az államnak az Alkotmányból levezethető kötelezettsége az intézményi háttér biztosítása, a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerének megszervezése és működtetése. „A szociális biztonság nem jelent sem biztosított jövedelmet, sem pedig azt, hogy az állampolgárok egyszer elért életszínvonalát a gazdasági viszonyok kedvezőtlen alakulása következtében ne csök-

kenhetne.” (ABH 1991, 146, 163.) Azt is megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az ellátás igénybevételi feltételeinek meghatározásánál a jogalkotó széles körben mérlegelheti a társadalom gazdasági és szociális helyzetét. A gazdaság helyzetére, az ellátórendszerek teherbírására tekintettel alakíthatja a szociális ellátások körét mindaddig, amíg valamely Alkotmányban rögzített elv nem sérül. (292/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 874, 876–877.) Az Alkotmány a szociális biztonsághoz való jog alatt az állampolgárok megélhetéséhez szükséges ellátási jogosultságát nevesíti, amely nem az életszínvonal megőrzésére vonatkozó jogosultságot, hanem a szociális ellátásra vonatkozó állami kötelezettséget emeli alkotmányos tétellé. [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993. 198–202.] Az Alkotmánybíróság több határozatában azt is kimondta, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem kizárólag a társadalombiztosítás útján valósítható meg. (Pl. 514/B/2000. AB határozat, ABH 2005, 907, 911.)

Fenti határozataiban foglaltakat figyelembevéve az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik az államnak kötelezettsége a terhességi-gyermekágyi segély összegének a táppénz szabályokkal megegyező szabályozására, és arra, hogy a terhességi-gyermekágyi segélyezetteknek járulékfizetés nélküli korábbi jövedelmükkel megegyező ellátást biztosítson. Jelen ügyben is hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem csak a társadalombiztosítás útján valósítható meg. Az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/E. §-ával való ellentéte nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

6. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezéseket a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciája 88. ülészakán elfogadott, az anyaság védelméről szóló, – a 2004. évi CXI. törvénnyel kihirdetett – 183. számú Egyezmény több rendelkezésével is ellentétesnek ítélte. A jogszabályi rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát az Abtv. 21. § (3) bekezdésben meghatározott személyek és szervezetek kezdeményezhetik. Mivel az indítványozó a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kezdeményezésére nem jogosult, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasznak erre vonatkozó részét az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 29.) Tü. határozat (ABH 2003. 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § c) pontja alapján visszautasította.

7. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatában az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának törvényi feltétele, hogy a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint alkotmányjogi panasz esetében tehát követelmény a jogsérelem és a támadott norma közötti közvetlen összefüggés. [7/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68, 72–73.;

382/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 810, 813.; 46/2004. (XII. 1.) AB határozat, ABH 2004, 943, 950.]

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Ebtv. 42/D. § (2) bekezdésének rendelkezését a Fővárosi Munkaügyi Bíróság a 29.M.1161/2007/4. számú jogerős döntésében nem alkalmazta, tehát a megjelölt jogszabályi rendelkezés vonatkozásában nincs meg az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele. Ezért az Ügyrend 29. § e) pontjára figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz az Ebtv. 42/D. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására vonatkozó részét visszautasította.

8. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította, ezért nem rendelkezett a támadott jogszabályi rendelkezésnek a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 29.M.1161/2007/4. számú jogerős ítéletében történő alkalmazási tilalmának kimondásáról.

Budapest, 2009. február 24.

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

815/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 32. § (1) bekezdése a) pontjának „személyi azonosítóját” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 32. § (1) bekezdése a) pontját kifogásolja, amely úgy rendelkezik, hogy az okiratnak – ahhoz, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgálhasson – tartalmaznia kell többek között az érdekelt magánszemély személyi azonosítóját is. Az indítványozó kifejti, hogy mivel az ingatlan-nyilvántartás nyilvános, a személyi azonosítót is bárki megismerheti, és így a „minden lényeges adatot tartalmazó személyi azonosítón keresztül egy harmadik személy is hozzáférhet az összes tárolt adathoz”. Úgy véli, hogy ez olyan, az információs önrendelkezési jogot (az Alkotmány 59. §-át) érintő korlátozás, amely nem felel meg az Alkotmány 8. §-ában írt feltételeknek. Hivatkozik továbbá arra is, hogy a személyi azonosító feltüntetésének előírása egyáltalán nem is szükséges – hiányzik az adatkezelés célhoz kötöttsége –, mivel a személyazonosításnak más megfelelő (pl. útlevelel vagy személyi igazolvánnyal történő) módozatai is vannak. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján szerinte a személyi szám kötelező használatát bármilyen eljárásban előírni eleve alkotmányellenes.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

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

2. Az Inytv. támadott rendelkezése:
„32. § (1) Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 32. § (1) bekezdése Az okiratnak – ahhoz, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgálhasson – tartalmaznia kell:

a) az érdekelt magánszemély családi és utónevét, ideértve a születési családi és utónevét, születési helyét és idejét, anyja nevét, lakcímét, továbbá a személyi azonosítóját.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítvány nyomán az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálania, hogy az Inytv. 32. § (1) bekezdés

a) pontjában előírt, a személyi azonosító feltüntetésére vonatkozó kötelezettség alkotmányellenesen korlátozza-e a személyes adatok védelméhez való jogot.

1. A személyi azonosító a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módozatról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény (a továbbiakban: Szatv.) által bevezetett, a polgárok egyértelmű azonosítására szolgáló három azonosítási kód egyike. Mivel e kódok a Szatv. 5. § (2) bekezdése alapján személyes adatnak minősülnek, az indítványozó által támadott előírás összefügg az Alkotmány felhívott rendelkezésével, a magántitok és a személyes adatok védelméhez fűződő joggal.

2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az indítványozónak azt a hivatkozását vizsgálta meg, amely szerint a személyi azonosító használatának kötelező előírása az Inytv.-ben a személyi szám használatával kapcsolatos korábbi alkotmánybírósági határozatok nyomán eleve alkotmányellenes.

A 46/1995. (VI. 30.) AB határozat a következőképpen összegezte az információs önrendelkezési jog és a személyazonosító jel (személyi szám) használatával kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatot: „Az Alkotmánybíróság a 11/1990. (V. 1.) AB határozatában (ABH 1990, 158.) mondta ki, hogy a személyi szám használatának kötelező elrendelése a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog (Alkotmány 59. §) gyakorlásának korlátozása, amely korlátozás csak akkor alkotmányos, ha az megfelel az Alkotmány 8. §-ában megállapított feltételeknek. A 20/1990. (X. 4.) AB határozat (ABH 1990, 70.) az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelmét információs önrendelkezési jogként értelmezte és kimondta, hogy e jog tartalma szerint mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat (ABH 1991, 40–41.) pedig megállapította, hogy a korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító jel (személyi szám) alkotmányellenes. A határozat szerint személyes adatot felvenni és felhasználni 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 a személyes adat kötelező kiszolgáltatását és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény azonban korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, ezért csak akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.

A határozat összefoglalásaként az Alkotmánybíróság elvi érveléssel fejtette ki, hogy az univerzális személyi szám lényegénél fogva ellentétes az információs önrendelkezési joggal. Ezért az Alkotmánnyal kizárólag a meghatározott célú adatfeldolgozásra korlátozott használatú azonosító szám egyeztethető össze. Sem az állami szféra, sem az áll-

lamigazgatás egésze nem tekinthető olyan egységnek, amelyen belül egyetlen egységes személyazonosító kódot lehetne bevezetni vagy használni.” (ABH 1995, 219, 221–222.)

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 7. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító jel alkalmazása tilos. A jogalkotó – az alapjogi védelem szempontjait érvényesítve – a célhoz kötöttség és az osztott információs rendszerek alkotmányos követelményének a Szatv.-vel kívánt eleget tenni. Mint fentebb említésre került, e törvény a polgárok azonosítására három különböző azonosító kódot vezetett be: a 6. § alapján az adózással kapcsolatos nyilvántartás azonosító kódja az adóazonosító jel, az egészségügyi, a szociális és a társadalombiztosítási és a magánnyugdíj rendszerrel kapcsolatos nyilvántartások azonosító kódja a Társadalombiztosítási Azonosító Jel, a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásé pedig a személyi azonosító. A törvény az adattovábbítás feltételekhez kötésével az információs önrendelkezési jog további garanciáját is megteremtette. Tekintettel mindezekre a hatályos jogban a korábbi személyi számhoz hasonló, univerzális személyazonosító kód nem létezik. Amint azt a 26/2004. (VII. 7.) AB határozatában – az adóazonosító jelre vonatkozó szabályokat vizsgálva – az Alkotmánybíróság is leszögezte: „csak a határozott cél nélküli, s definiált célok hiányában a különböző felhasználási célok szerint nem osztható, bármely adatot előre meg nem határozható felhasználói körök számára rendelkezésre bocsátó, készletre való adatfeldolgozás alkotmányellenes” (ABH 2004, 398, 423.). E határozat azt is kimondta, hogy az adóazonosító jel például célhoz kötött és ágazatspecifikus, nem általánosan használható azonosító. A Szatv. tehát nem kerüli ki a személyi szám mint általános nyilvántartási azonosító alkalmazásának tilalmát: az adóazonosító jel átadása csak más adóhatóság részére lehetséges, a törvény így nem hoz létre a személyi számmal azonos értékű azonosítót (ABH 2004, 398, 415.).

Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán áttekintette a személyi azonosítónak az ingatlan-nyilvántartási eljárásban történő kezelésére vonatkozó szabályokat, és a következőket állapította meg. Az állami ingatlan-nyilvántartás szerve a Szatv. 32. § e) pontja alapján jogosult a személyi azonosító kezelésére, azonban kizárólag belső azonosítóként, az „ingatlantulajdonosok, illetve az ingatlanl kapcsolatos bármely joggal vagy kötelezettséggel összefüggésben, a nyilvántartásba bejegyzett polgár azonosításához”. Ezzel összhangban rendelkezik úgy az Inyvtv. 15. § (1) bekezdése, hogy az ingatlanok nyilvántartása során a magánszemélyek megkülönböztetésére, tehát egyértelmű azonosítására a természetes személyazonosító adatokat, a lakcímet, továbbá a polgárok személyi adatainak és lakcímeinek nyilvántartásáról szóló törvény hatálya alá tartozó magánszemélyek esetében az érintett személyi azonosítóját kell használni. Ezért az érintett személyeknek kötelező az említett adatok közlése [Szatv.

33. §, Inyvtv. 15. § (3) bekezdés]. Az ingatlan-nyilvántartási szerv a személyi azonosító alapján a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás szerveitől adatot igényelhet (71. §). Azt azonban – bizonyos kivételektől eltekintve – a törvény kizárja, hogy a számítógéppel vezetett ingatlan-nyilvántartás adatbázisából történő lekérdezés során a személyi azonosítót arra használják fel, hogy annak alapján a lekérdező egy adott tulajdonos valamennyi ingatlanát az ingatlan-nyilvántartásból megállapítsa vagy arról adatszolgáltatást teljesítsen (70. §). Az ingatlan-nyilvántartási szerv a személyi azonosító kiadására, továbbítására nem jogosult. E körben jelentős az Inyvtv. 4. § (2) bekezdése, amely az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lap tartalmának megismerhetőségéről szól, illetve a (3) bekezdés, amely egyes adatok, így a személyi azonosító vonatkozásában is a megismerhetőség korlátozásáról rendelkezik: kimondja, hogy ezen adatok kizárólag az ingatlan-nyilvántartás, illetve a széljegyzett okirat szerinti jogosult, illetőleg kötelezett teljes bizonyító erejű magánokiratba vagy közjegyzői okiratba foglalt engedélyével ismerhetők meg. A 15. § (2) bekezdése pedig azt is kifejezetten előírja, hogy a személyi azonosítót a tulajdoni lapon, továbbá – ha törvény másként nem rendelkezik – az ingatlan-nyilvántartás részeiről kiadott másolaton feltüntetni nem szabad.

Mindezek alapján a személyi azonosító mind funkciójában, mind törvényi garanciákkal körülhatárolt felhasználási módjában jelentősen különbözik a korábbi személyi számtól. Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy a személyi szám alkotmányellenességét megállapító alkotmánybírói határozatokból nem következik az, hogy az Inyvtv. támadott rendelkezése az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének alkotmányellenes korlátozását valósítaná meg.

3. Tekintettel arra, hogy az Inyvtv. támadott rendelkezése személyes adat kötelező kiszolgáltatásáról rendelkezik, amely az Alkotmány 59. §-ában biztosított jog korlátozásának tekinthető, az Alkotmánybíróságnak – az indítványi kérelemnek megfelelően – meg kellett vizsgálnia e korlátozás alkotmányosságát.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút érvényű, nem korlátozhatatlan [2/1990. (II. 18.) AB határozat ABH 1990, 18, 20.; 24/1998. (VI. 9.) AB határozat ABH 1998, 191, 194.]. Az Alkotmánybíróság már a 2/1990. (II. 18.) AB határozatában megállapította, hogy „a személyes adatok védelme nem annyit jelent, hogy azokat az érintett személyen kívül semmiféle okból és semmilyen körülmények között nem ismerheti meg senki más” (ABH 1990, 18, 20.). „A személyes adatoknak az Alkotmányban biztosított védelméből nem következik, hogy jogszabály nem írhat elő személyes adatok közlésére vonatkozó kötelezettséget” [55/2001. (XI. 29.) AB határozat ABH 2001, 442, 460.]. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat szerint „kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás mód-

ját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek” [ABH 1991, 39, 41.].

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapíthatja meg, annak lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróságnak e rendelkezéssel kapcsolatban kialakított állandó gyakorlata szerint az állam csak akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos cél, érték védelme más módon nem érhető el. Szükséges továbbá az is, hogy a korlátozás megfeleljen az arányosság követelményeinek, tehát, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással [2/1990. (II. 18.) AB határozat, ABH 1990, 18, 23.; 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71.; 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]. „Az alapvető jog lényeges tartalmának korlátozása tehát akkor állapítható meg, ha a korlátozás kényszerítő ok nélkül történik és az nem áll arányban az elérni kívánt cél fontosságával. A törvényhozó a korlátozás során tehát köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani, mert amennyiben az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.” [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.] Ez azt jelenti, hogy az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében biztosított szabadságjogot mint alapjogot „csak elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányosan korlátozni, akkor, ha a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges és az a korlátozással elérni kívánt célhoz képest arányos” [46/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 219, 223.].

Az Inytv. és a Szatv. vázolt szabályai alapján megállapítható, hogy a személyi azonosító használata az ingatlan-nyilvántartási eljárásban pontosan meghatározott célú – az ügyfél azonosítására szolgáló – adatfeldolgozásra korlátozott. Nincs tehát szó meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtésről vagy -tárolásról, illetve arról sem, hogy az Inytv. – az információs önrendelkezési jog lényeges tartalmának korlátozását megvalósítva – két személyi azonosító jelrendszer kötelező használatát írja elő [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, ABH 1994, 148, 157.].

Mivel az ingatlanok a legértékesebb vagyontárgyak körébe tartoznak, a rajtuk fennálló dologi jogok (tulaj-

donjog, használati jogok, értékjogok) jogosultjainak, valamint az ingatlanforgalom résztvevőinek (vevők, jelzáloghitelezők stb.) biztonságához, ennek érdekében a legfontosabb ingatlanviszonyok közhiteles nyilvántartásához, nyilvánosságához, áttekinthetőségéhez kiemelkedően fontos jogi, nemzetgazdasági és magánérdekek fűződnek.

A személyi azonosító az ingatlan-nyilvántartási eljárásban az ingatlanjogi jogviszonyok alanyainak egyértelmű azonosítására szolgál. Az az előírás, amely szerint az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgáló okiratokon a személyi azonosító feltüntetése kötelező, a tulajdonjog és más vagyoni státuszjogok (haszonélvezet, jelzálogjog stb.) alkotmányos védelmének eszköze is; mint ilyen a személyes adatok védelméhez való jog szükséges korlátja.

Az Alkotmánybíróság a korlátozást nem tartja aránytalanlannak sem. Figyelemmel az Inytv. adatvédelmi rendelkezéseire, az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának elvéből nem következik, hogy a törvény az azonosító kódot bárki számára korlátozás nélkül hozzáférhetővé tenné. Az adatfeldolgozás céljával minden érintett tisztában van, emellett mindenkor tudomása van arról, hogy személyi azonosítóját mikor és mely – arra külön törvényben feljogosított – személynek, szervnek adja át a hatóság. Ez pedig azt jelenti, hogy az érintett az adat útját követni tudja, jogainak érvényesítésére lehetősége van.

Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott előírás nem tekinthető az információs önrendelkezési jog szükségtelen vagy aránytalan korlátozásának, az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. február 9.

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

607/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete 3. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 3. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének megállapítását és visszaható hatályú megsemmisítését kérte.

A kifogásolt rendelkezés a hulladékkezelési közszolgáltatási díj mértékét állapítja meg a következők szerint: 1325 Ft/hó/háztartás + ÁFA. Az indítványozó szerint az alacsony létszámú háztartásban is ugyanolyan összegű szemétszállítási díjat kell fizetni, mint a nagyobb létszámú, többgenerációs háztartásokban. Emiatt ez a rendelkezés diszkriminatív, az alacsony jövedelemmel rendelkező embereket méltóságukban is sérti az igazságtalanul megállapított összeg megfizettetése miatt, ezért ütközik az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe, az 54. § (1) bekezdésébe, valamint az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezésébe.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
 „8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődendő kötelessége.”
 „44/A. (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

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

2. A kifogásolt rendelkezés az indítvány benyújtásakor:

„1. Háztartási (lakás, családi ház)QQ1325 Ft/hó/háztartás + ÁFA”

3. A kifogásolt rendelkezés az indítvány elbírálásakor:

„1. Háztartási (lakás, családi ház)QQ1458 Ft/hó/háztartás + ÁFA”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy Gödöllő Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az Ör. sérelmezett rendelkezését az indítvány benyújtását követően az Ör. módosításáról szóló 2/2007. (II. 2.) számú rendeletével megváltoztatta. A módosított rendelkezés azonban csak a díjtétel mértékét érintette, az indítványozó által kifogásolt tartalom nem változott, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot gyakorlatának megfelelően az Ör. 3. számú mellékletének hatályos 1. pontja tekintetében lefolytatta. [1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 14/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.]

2. Az Alkotmánybíróság korábbi indítvány alapján az Ör. 15. § (5) bekezdését vizsgálta, és az indítványt elutasította. Az Alkotmánybíróságnak ezért az indítvánnyal összefüggésben elsőként azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak”.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 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 elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányos sértés 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. (1620B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) Tekintettel arra, hogy jelen indít-

vány az Ör. más rendelkezését, a 3. számú melléklet 1. pontját támadja, az indítvány nem minősül ítélt dolognak, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben elbírálta.

3. Az Ör. 3. számú mellékletének 1. pontja a háztartási szilárd hulladék elszállítási díja mértékét állapítja meg havonként és háztartásonként 1458 Ft összegben, amely az ÁFA-t is tartalmazza.

A kifogásolt rendelkezés tartalmának megállapításához az Alkotmánybíróság áttekintette az Ör. egészének normaszövegét. Az Ör. 6. § (2) bekezdése többek között arról rendelkezik, hogy a családi házas övezetben a szállítás 110 literes „kuka” típusú gyűjtőedényből hetente egyszeri alkalommal történik. A 6. § (4) bekezdése szerint a szolgáltató köteles a szállítóeszközéhez rendszeresített, és a keletkezett hulladék mennyiségének megfelelő méretű és számú gyűjtőedényt az ingatlantulajdonos kérelmére, térítés ellenében rendelkezésre bocsátani. A 6. § (5) bekezdése alapján, ha az ingatlantulajdonos a valóságnak meg nem felelő mennyiséget vagy adatot közöl, és ennek folytán az átadásra kerülő hulladék mennyisége rendszeresen meghaladja az átvett gyűjtőedények űrtartalmát, a szolgáltató az ingatlantulajdonos megkeresésével egyidejűleg jogosult a tényleges mennyiségű hulladéknak megfelelő űrtartalmú edényre cserélni az eredeti gyűjtőedényt, illetve jogosult megemelni az ürítési gyakoriságot vagy a gyűjtésre átadott gyűjtőedények számát. A 6. § (6) bekezdése arról rendelkezik, hogy az ingatlantulajdonos köteles írásban, három nappal korábban bejelenteni a szolgáltatónak, ha ingatlanán a korábbinál jelentősebb mennyiségű hulladék várható, és szolgáltató köteles nagyobb, illetve további gyűjtőedényt rendelkezésre bocsátani és a többletszolgáltatást a megfelelő térítési díj megfizetése ellenében teljesíteni. Az Ör. 15. § (1) bekezdése szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás egységnyi díját a 3. számú melléklet állapítja meg. A 15. § (5) bekezdéséből kiderül, hogy a díj tartalmazza háztartásonként 110 liter települési szilárd hulladék legálább hetente egyszeri elszállítását és ártalmatlanítását.

Az Alkotmánybíróság a 939/B/2005. AB határozatában (ABH 2006, 2143, 2146.) az Ör. 15. § (5) bekezdésének alkotmányossági vizsgálata során megállapította, hogy a képviselő-testület a jogszabályi felhatalmazások, valamint a jogszabályi előírások figyelembevételével alkotta meg az Ör.-t. A közszolgáltatási díj megállapítása a magasabb jogszabályi rendelkezések alapján egységnyi díjtétel meghatározásával történt, nevezetesen a 110 literes gyűjtőedény egyszeri szállítási díjaként történő meghatározásával. E határozatában hivatkozott az Alkotmánybíróság hasonló indítvány elbírálása során hozott 506/B/2001. AB határozatára, amelyben arra mutatott rá, hogy a rendszeresített legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevételének az előírása a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét nem idézi elő. (ABH 2002, 1541, 1545.) „Mindezzel nem ellentétes, ha a tulajdonos a rendelkezésre álló edény űrtartalmát nem teljes mértékig használja ki, míg mások azt teljes mértékig megtöltik”. (1213/B/2004. AB határozat,

ABH 2005, 1525, 1532.) Az Ör. 15. § (5) bekezdésének alkotmányossági vizsgálata során azt is megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezése, amely a közszolgáltatásért fizetendő díjat háztartásonként és nem az ott lakók számát figyelembevéve határozza meg, nem ellentétes a magasabb szintű jogszabályi rendelkezésekkel. A sérelmezett rendelkezés a közszolgáltatás igénybevételére kötelezettek teljes körére azonos módon, az egységnyidíjtellek figyelembevételével határozza meg a közszolgáltatás díját, ezért a rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmába nem ütközik.

A jelen eljárásban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. fentiekben ismertetett rendelkezései összevetéséből az következik, hogy az Ör. kifogásolt 3. számú melléklete 1. pontjában megállapított szolgáltatási díj egységnyi díjtétel, mégpedig a 110 literes gyűjtőedény heti egyszeri ürítésének háztartásonként fizetendő havi díja. Az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezés lényegi tartalmát jelentő Ör. 15. § (5) bekezdésének vizsgálata során hozott határozatában foglalt megállapításokat jelen ügyben is irányadónak tekinti. Ezeket figyelembevéve az Ör. 3. számú mellékletének egységnyi díjtételt meghatározó rendelkezése az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezését, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezését nem sérti, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

4. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezésnek az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe és 54. § (1) bekezdésébe ütközését is állította. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése alapján minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani. Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Alkotmány e rendelkezései, valamint az Ör. 3. számú melléklete 1. pontjának a települési szilárd hulladék elszállítási díja egységnyi mértékét meghatározó rendelkezése között alkotmányjogi- lag értékelhető összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [54/1992. X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.] Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

643/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 :

Az Alkotmánybíróság a Zala Megyei Bíróság I.K.20.194/2005/9. számú ítéletével szemben benyújtott, az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet 29. §-ával összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Zala Megyei Bíróság I.K.20.194/2005/9. számú ítéletével összefüggésben alkotmányjogi panasz keretében az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet (a továbbiakban: Inyvtv. Vhr.) 29. §-a megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés pontatlan megfogalmazása lehetővé teszi, hogy a földhivatal a végrehajtó megkeresése alapján a per kimenetelétől független hatállyal végrehajtási jogot jegyezzen be az ingatlan-nyilvántartásba, annak ellenére, hogy korábban már perfeljegyzés történt, annak ellenére, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 64. §-a alapján erre – szerinte – nem kerülhetne sor. A támadott rendelkezés így magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, és ezáltal sérti az Alkotmány 7. § (1), valamint 37. § (3) bekezdését, a jogforrási hierarchia ilyen megsértése pedig az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog sérelmét okozza.

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

„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.”

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

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben

eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. Az Inyvtv. Vhr. támadott rendelkezése:

„29. § A tv. 64. §-ában meghatározott perek és büntető-eljárás megindításának feljegyzése (a továbbiakban: perfeljegyzés) után jogokat – jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló, továbbá a tv. 16. § e)–f) pontjában meghatározott jogok kivételével – csak a per, illetőleg büntetőeljárás befejezésének eredményétől függő hatállyal lehet feljegyezni. A feljegyzésben erre utalni kell.”

III.

A határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényben (a továbbiakban: Abtv.) foglalt feltételeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogséremlme 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.

2. Az indítványozó egyszerre hivatkozott a jogforrási hierarchia megsértésére [Alkotmány 37. § (3) bekezdés], és az Alkotmány 13. § (1) bekezdés, vagyis a tulajdonhoz való jog sérelmére.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasznak egy konkrét ügyre kell vonatkoznia, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható, konkrét jogséremlme áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogséremlmek egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell testet öltenie. Az alkotmányjogi panasz csak akkor bírálható érdemben, ha az indítványozó valamely alkotmányban biztosított jogának sérelmét állítja, lévén az alkotmányjogi panasz különleges jogorvoslat [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780.].

Ez a feltétel ebben az esetben teljesül, mivel az indítványozó szerint a jogforrási hierarchia sérelme egyúttal a tulajdonhoz való jogot is korlátozza. Ez az érv annyiban elfogadható, hogy az Inyvtv. Vhr. tartalmi alkotmányosságát valóban a 13. § alapján kellene elbírálni. Az indítványozó nem állítja ugyan a Vhr. 29. § tartalmi alkotmány-

ellenességét, csak azt, hogy a bent foglalt tulajdonkorlátozás – a végrehajtási jog bejegyzése – túlmegy a törvényen, és ezzel sérti a tulajdonhoz való jogot. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben bírálta el.

2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 7. § (1) bekezdés sérelmére való indítványozói hivatkozás annak téves értelmezésén alapul, az indítványozó ezen alkotmányi rendelkezésnek olyan tartalmat tulajdonít, mellyel az nem bír. Az indítványozó e rendelkezésből ugyanis a belső jogon belüli összhang hiányából, azaz lényegében a jogforrási hierarchia megsértéséből, fakadó alkotmányellenességet – és így az Inyvtv. Vhr. 29. §-ának Inytv. 64. §-ával való ellentétét – vélte kiolvasni. Ez az alkotmányi rendelkezés azonban a nemzetközi és a belső jog közötti összhang biztosításának kötelezettségéről szól, így a támadott rendelkezéssel az indítványozó által állított összefüggésbe nem hozható. Az érdemi összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az indítvány elutasítását eredményezi [többek között: 54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432.], így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az Inytv. Vhr. 29. §-ának az Inytv. 64. §-ával fennálló ellentétét és ezáltal az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének sérelmét is. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a kifogásolt rendelkezés pontatlan megfogalmazása miatt eltérő értelmezésre és alkalmazásra ad módot, így az ingatlanügyi hatóság (korábban földhivatal), illetve a bíróság „egyszer így, egyszer úgy” alkalmazza, illetve bizonytalan megfogalmazása miatt lehetőséget ad arra, hogy a perfeljegyzést követően a per kimenetelétől független hatállyal is bizonyos jogokat bejegyezzenek az ingatlan-nyilvántartásba. Az indítványozó jogsérelmének alapja egyrészt az általa hibásnak tartott ingatlanügyi hatósági gyakorlat, amelynek megfelelően a végrehajtói megkeresés alapján a végrehajtási jog is bejegyzésre kerül az ingatlan-nyilvántartásba, annak ellenére, hogy korábban már perfeljegyzés történt (esetében házassági vagyontöredék megosztása iránti per), másrészt az Inytv. Vhr. 29. §-ával kapcsolatos bírói gyakorlat. Indokolásul csatolt egy további – szintén a Zala Megyei Bíróságtól származó – végzést, melyben álláspontja szerint a bíróság helyesen alkalmazta az Inytv. Vhr.-t. Ezzel szemben az indítványozó által sérelmezett bírósági ítélet indokolása utal a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.38.020/2001/7. számú eseti döntésére: ez kimondta, hogy a végrehajtó megkeresése hatósági intézkedés, így az abban foglaltak ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgálhatnak a perfeljegyzést megelőzően is, annak ellenére is, hogy az Inytv. 16. § j) pontja nincs feltüntetve az Inytv. Vhr. 29. §-ában foglalt kivételek között. Ez az eseti döntés az indítványozó szerint a Vhr. 29. §-ának téves értelmezése.

Az Inytv. Vhr. 29. §-a értelmében a perfeljegyzést követően jogokat – jogszabályon, bírósági vagy hatósági

határozaton alapuló, továbbá az Inytv. 16. § e)–f) pontjában meghatározott jogok kivételével – csak függő hatállyal lehet feljegyezni, erre az ingatlan-nyilvántartásban utalni is kell. Az Inytv. 16. § e) és f) pontjai szerint ilyen jogok a telki szolgalmi jog, az állandó jellegű földmérés jelek, a földminősítési mintatermek, valamint a vilamos berendezések elhelyezését biztosító használati jog, továbbá a vezetékjog, a vízvezetési és a bányaszolgalmi jog, valamint a törvény rendelkezésén alapuló közérdekű szolgalmak és használati jogok. A végrehajtási jog az Inytv. 16. § j) pontjában szerepel. Az Inytv. 64. §-a azokat a pereket sorolja fel, melyek megindítása esetén a bíróság – a fél kérelmére [Inytv. 64. § (1) bekezdés], vagy hivatalból [Inytv. 64. § (2) bekezdés] – megkeresi az ingatlanügyi hatóságot e perek (megindítása tényének) feljegyzése iránt. Az Inytv.-hez fűzött indokolás szerint a perfeljegyzéshez kétféle joghatás fűződik: egyrészt a bejegyzést követően az esetleges jogszerző nem lehet jóhiszemű, másrészt az így feljegyzett perben hozott ítélet hatálya mindenkire kiterjed, aki a perfeljegyzést követően szerzett jogot. Így az ingatlan-nyilvántartásba a perindítás tényének bejegyzését követően is bejegyezhetőek jogok és tények, de csak a folyamatban lévő per eredményétől függő hatállyal. Ezt a rendelkezést erősíti meg az Inytv. Vhr. 29. §-a is: e rendelkezés valójában csak az Inytv. 16. § e)–f) pontjaiban felsorolt jogokat jelöli meg a függő hatályú bejegyzés alóli kivételként, azonban ugyancsak kivételként sorolja – bár a konkrét jogokat nem nevesíti – a jogszabályon, bírósági, vagy hatósági határozaton alapuló jogok bejegyzését is, a végrehajtási jog pedig bírósági határozaton alapulónak tekinthető. A fentieket figyelembe véve az Alkotmánybíróság szerint az Inytv. Vhr. 29. §-a nem áll ellentétben az Inytv. 64. §-ával, így az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével sem. A támadott rendelkezés valamely hatóság vagy bíróság általi értelmezése, illetve alkalmazása pedig – az Alkotmánybíróság hatásköre hiányában – alkotmányossági vizsgálat tárgya nem lehet.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

2.3. Az indítványozó szerint annak következtében, hogy az Inytv. Vhr. 29. §-a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, és a perfeljegyzést követően is sor kerülhet végrehajtási jognak az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésére a per kimenetelétől nem függő hatállyal, sérül a tulajdonhoz való jog, azaz az Alkotmány 13. § (1) bekezdése.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság szerint az Inytv. Vhr. magasabb szintű jogszabállyal nem ellentétes, így ennek hiányában – az indítványozó által állított módon – nem sértheti a tulajdonhoz való jogot sem (és megfordítva).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Mivel az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította, ezért a megsemmisíteni kért rendelkezéseket

zés konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931.).

Budapest, 2009. február 9.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

575/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Nagykanizsa Megyei Jogú Város Közgyűlésének a víz- és csatornadíjak megállapításáról, a számlázás és a díjfizetés feltételeiről szóló 62/2006. (XII. 22.) számú rendelet 3. § (2) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó Nagykanizsa Megyei Jogú Város Közgyűlésének a víz- és csatornadíjak megállapításáról, a számlázás és a díjfizetés feltételeiről szóló 62/2006. (XII. 22.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 3. § (2) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte, mert álláspontja szerint a rendelkezésre állási díj, ami „a fogyasztás nélkül történő fizetési kötelezettség megállapítása”, sérti az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 7. § (1) bekezdésének rendelkezését és ezáltal az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, valamint – indokolás nélkül – a 8. §-t is. Az indítványozó kérte az E.ON Közpundantúli Gázszolgáltató Zrt. Üzletszabályzat 7.1.2. pontja alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését, egyben kötelezni kérte az E-ON Energiaszolgáltató Zrt.-t a „törvénytelenül szerzett haszon visszafizetésére” is.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ámt. indítvány elbírálásakor figyelembe vett rendelkezései:

„7. § (1) A mellékletben felsorolt termékekre, szolgáltatásokra (a továbbiakban együtt: termék) az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat (a továbbiakban: hatósági ár megállapítója) legmagasabb árat vagy legalacsonyabb árat (a továbbiakban együtt: hatósági ár) állapít meg.”

„8. § (1) A legmagasabb árat – a (2) bekezdésben szabályozott kivétellel – úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéshez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is.

(...)

(3) A legalacsonyabb árat úgy kell megállapítani, hogy az legalább a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is.”

3. Az Ör. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„3. § (2) A rendelkezésre állási alapidíj mértéke a vízmérő átmérője, a fogyasztó típusa és a fogyasztási hely jellege szerint az 1. számú mellékletben meghatározott összeg. A rendelkezésre állási alapidíjat fogyasztási helyenként egy darab (több vízmérő esetén a legnagyobb) használati víz fogyasztását mérő vízmérő óra után kell megfizetni.

Ez alól kivételt jelentenek azok a nem lakossági fogyasztók, akiknek vízigényét – tekintettel a területük nagyságára és a vízvétel térbeli tagoltságára – több bekötéssel kell biztosítani. A kizárólag tűzoltási célt szolgáló 0 fogyasztású tűzi vízvezetékek után rendelkezésre állási alapidíj nem számítható fel.

Társasházak, lakásszövetkezetek esetében a rendelkezésre állási alapidíjat vagy a bekötési vízmérő (főmérő), vagy a lakások mellékvízmérője alapján kell megfizetni a szolgáltatási szerződés, illetve a társasházzal történt megállapodás szerint.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az Ör. támadott rendelkezése a magasabb szintű jogszabályba üt-

közés miatt az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértve, alkotmány sértő-e.

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület rendeletalkotási joga a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvényi felhatalmazásban meghatározott kérdésekre terjed ki.

A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 13. § (3) bekezdése szerint a közüzemi szolgáltatással nyújtott vízért díjat kell fizetni, az önkormányzati víziközműből szolgáltatott ivóvíz díja azonban nem szabad megállapodástól függ, hanem az Ámt. 7. § (1) bekezdése és mellékletének B) pontjában meghatározott listában szereplő 05511. számú tétel szerinti hatóság határozza meg, ami – az Ámt. hivatkozott szabályai alapján – a települési önkormányzat. Az Ámt. 11. § (1) bekezdése szerint a hatósági árat, valamint annak alkalmazási feltételeit jogszabályban kell közzétenni. Az Ámt. 8. §-a a legmagasabb és a legalacsonyabb hatósági ár meghatározásának szempontjait úgy állapítja meg, hogy a vállalkozó működésének fedezete biztosított legyen. A hatósági ár megállapítása „történhet tételesen vagy a hatósági ár kiszámítására vonatkozó előírásokkal”. (Ámt. 9. §) A hatósági ár alkalmazási feltételei között szereplő „fizetési feltételek-ről” nincs további rendelkezés.

2. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában már áttekintette a vízdíj meghatározásával kapcsolatos önkormányzati rendeletek alkotmányosságát vitató indítványok ügyében hozott határozatainak megállapításait. (821/B/2004. AB határozat, a továbbiakban: Abh.)

Az első AB határozat, amely a vízszolgáltatás terén két-tényező („készen tartási díjat” is magába foglaló) díjat bevezető önkormányzati rendelet alkotmányosságát vizsgálta, egyértelműen kimondta, hogy „az Ámt. hatósági ármegállapítási szabályai nem írják elő sem az egytényezős ármegállapítást (mint amilyen a villamos áram, vagy a gázszolgáltatás díja), de a többtényezős (alaplíjra és a szolgáltatás mennyiségéhez akár differenciáltan is igazodó díjra osztott, mint amilyent a távbeszélő díjra vagy a távfűtési díj megállapítása során alkalmaznak) ármegállapítás kötelezettségét sem”. (1108/H/1995. AB határozat, ABH 1996, 722, 723.) A határozat azt is megállapítja, hogy nem segíti a szabályok értelmezhetőségét a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 17. § (3) bekezdésének fogalmazása, amely szerint a „vízhasználat szempontjából a bekötési vízmérőn mért vízmennyiség az irányadó”. (ABH 1996, 722, 723.) Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében, 44/A. § (2) bekezdésében, illetve a 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés szempontjából végezte el, és az in-

dítványt elutasító döntést hozott. Hasonló szempontokat tartalmazó indokolással utasította el az Alkotmánybíróság a 2/B/1998. AB határozatban a szolgáltatási alapdíjat, a 447/H/1996. AB határozatban az általánny jellegű rendelkezésre állási díjat, a 678/B/2000. AB határozatban a lakossági készenléti díjat, az 551/B/2001. AB határozatban az alapdíjat, továbbá a 414/B/1999. határozatban a készenléti díjat bevezető önkormányzati rendeleti előírás megsemmisítésére irányuló indítványt.

„A fenti AB határozatokból tehát levezethető az Alkotmánybíróság azon következetesnek tekinthető gyakorlata, mely szerint a két- vagy többtényezős díjmegállapítást az Alkotmánybíróság önmagában nem tekinti alkotmányellenesnek, illetve a fogyasztástól független díj (alaplíj/rendelkezésre állási díj) önkormányzati rendeletekben való szabályozása nem jelenti az önkormányzat részéről az indítványozó által megjelölt magasabb szintű jogszabályokban adott felhatalmazás túllépését és ebből következően nem sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sem. Ugyanakkor a vízdíj kiszámításánál a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás arányossága érdekében mindenképpen figyelemmel kell lenni a fogyasztott víz mennyiségére.” (Abh.; ABK 2008. június, 990.)

3. Jelen esetben a támadott önkormányzati rendelkezés az Ámt. alapján kibocsátott, hatósági ármegállapítást tartalmaz. A rendeletalkotásra, az ár meghatározására az Ámt. – már hivatkozott – 7. § (1) bekezdéséhez kapcsolódóan a törvény melléklete I. részének B) pontja tartalmaz felhatalmazást. Az indítványozó az Ámt. 8. § (1) bekezdésében meghatározott ármegállapítási hatáskör túllépésre is hivatkozik azzal, hogy a „törvény [Ámt.] nem teszi lehetővé a fogyasztás nélkül történő fizetési kötelezettség megállapítását”.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott Ör. többtényezős díjmegállapítása, amelyben a szolgáltatónál a tényleges fogyasztástól függetlenül is felmerülő, a vízközmű hálózat folyamatos működtetéséhez szükséges költségeit a „rendelkezésre állási alapdíjban” érvényesíti, összhangban van a magasabb szintű jogszabályokkal, így az indítványozó által hivatkozott Ámt. 7. § (1) bekezdésével, valamint a 8. § (1), (3) bekezdésének és a Vtv. 13. § (3) bekezdésének rendelkezéseivel. Az alapdíj a rendelkezésre állás ellenértékéért azt garantálja, hogy a fogyasztó folyamatosan, szükség szerint bármikor igénybe veheti a vízszolgáltatást, amely a közműves ivóvíz mellett a tűzoltási célú vízfelhasználást is magában foglalja. Következésképpen az Ör. rendelkezésre állási alapdíjat megállapító rendelkezése nem sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, így az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (2) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására és a megsemmisítésre irányuló indítványt elutasította.

4. Az indítványozó az Ör. támadott rendelkezésével összefüggésben az Alkotmány 8. §-át is megjelölte, azonban a hivatkozásokon túl sérelmét nem indokolta.

Az Alkotmánybíróság már korábban kifejtette: „az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése értelmében 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 miért és mennyiben sérti”. (654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.) Az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (2) bekezdés rendelkezésének az Alkotmány 8. §-val összefüggésben történő alkotmányossági vizsgálatára vonatkozó indítványt, a jelzett hiányosságára tekintettel, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § d) pontja (ABK 2001. december, 683, 688.) alapján – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

3. Az indítványozó kérte az E.ON Közép-dunántúli Gázszolgáltató Zrt. Üzletszabályzat 7.1.2. pontja alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését, egyben kötelezni kérte az E-ON Energiaszolgáltató Zrt.-t a „törvénytelenül szerzett haszon visszafizetésére” is.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 32/A. §-a értelmében az jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja felül, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § a)–h) pontjai határozzák meg. Sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe az egyes gazdálkodó szervek üzletszabályzatának, illetve gazdálkodásukkal összefüggésben keletkezett nyereségük felülvizsgálatát. Így az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre az indítványozó beadványában jelzett üzletszabályzat, és az ezzel összefüggő nyereség felülvizsgálatára sem. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az indítványnak ezt a részét is visszautasította.

Budapest, 2009. február 9.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

592/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság Szentendre Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Szentendre Város Helyi Építési Szabályzata és Szabályozási Tervéről szóló, többször módosított, 21/2002. (VIII. 15.) Önk. sz. rendelet 39. §-ának a „b)” illetőleg a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja” szövegrésze és az e rendelet módosításáról szóló, Szentendre HÉV végállomás és térsége (Rózsa utca – Dózsa György út – Dunakanyar körút – Vasúti villasor – Közúzó utca által határolt területre vonatkozó) szabályozási tervre vonatkozó 42/2008. (XI. 14.) sz. rendelet 2. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság Szentendre Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Szentendre Város Helyi Építési Szabályzata és Szabályozási Tervéről szóló, többször módosított, 21/2002. (VIII. 15.) Önk. sz. rendelet módosításáról szóló, Szentendre HÉV végállomás és térsége (Rózsa utca – Dózsa György út – Dunakanyar körút – Vasúti villasor – Közúzó utca által határolt területre vonatkozó) szabályozási tervre vonatkozó 42/2008. (XI. 14.) sz. rendelete megalkotási eljárása miatt, 2006 októbere és 2008. december 9-e között fennállt mulasztás alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó első beadványában Szentendre Város Önkormányzatának elővásárlási jogról szóló 10/1999. (III. 19.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör1.) és a 31/1999. (VI. 21.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör1m.), valamint a képviselő-testületnek az azokon alapuló 30/2008. (I. 22.) Kt. számú határozata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert az Ör1. pontosan megjelölte azokat az ingatlanokat, amelyek tekintetében Szentendre Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) érvényesíti elővásárlási jogát. Az indítványozó ingatlanára 2003-ban bejegyezték az önkormányzat elővásárlási jogát. Erről akkor szerzett tudomást, amikor az ingatlanát (ingatlanrészét) el akarta adni, s a földhivatal hívta fel a figyelmét arra, hogy az Önkormányzat az Ör1. módosítását követően bejegyeztette elővásárlási jogát. Az Ör1.-t több más rendelet is módosította, mert az Önkormányzat újabb és újabb ingatlanokra terjesztette ki elővásárlási jogát. Az Ör1. az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 25. § (2) bekezdésén alapult, amelyet azonban az Alkotmánybíróság a 43/2006. (X. 5.) AB határozatával megsemmisített. Ezt követően az önkormányzat 2007. évben még két rendelettel újabb ingatlanokra alapított elővásárlási jogot, a 2007. évben alkotott rendeleteit utóbb hatályon kívül helyezte,

de nem helyezte hatályon kívül az Ör1.-t és az Ör1m.-t, amely az indítványozó ingatlanát érintette. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozata azért semmisítette meg az Étv. 25. § (2) bekezdését, mert az annak alapján alkotott önkormányzati rendeletek kizárták az érintettek jogorvoslathoz való jogát az elővásárlási jog bejegyzése esetén. Az indítvány rámutatott arra, hogy a felhatalmazás hiánya miatt alkotmányellenes a felhatalmazáson alapuló önkormányzati rendelet, ezért kezdeményezte annak megsemmisítését.

Tekintettel arra, hogy az Önkormányzat 2008-ban hatályon kívül helyezte az Ör1.-t, az indítványozó módosította beadványát. Ebben az Alkotmánybíróságtól a Szentendre Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Szentendre Város Helyi Építési Szabályzata és Szabályozási Tervéről szóló, többször módosított, 21/2002. (VIII. 15.) Önk. sz. rendelete (a továbbiakban: Ör2.) módosításáról szóló, Szentendre HÉV végállomás és térsége (Rózsa utca – Dózsa György út – Dunakanyar körút – Vasúti villasor – Közúzó utca által határolt területre vonatkozó) szabályozási tervre vonatkozó 42/2008. (XI. 14.) sz. rendelete (a továbbiakban: Ör2.m.) 1. § (8) bekezdés *b)* pontja és a 2. § (4) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte, továbbá annak megállapítását, hogy az önkormányzat rendeletalkotási eljárása alkotmányellenes volt.

Az Ör2.m. 2008. december 9. napjával helyezte hatályon kívül az Ör1.-t. Az indítványozó arra utal, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (1) bekezdése értelmében azt a jogszabályt, amelyet az Alkotmánybíróság megsemmisít, a hivatalos lapban történő megjelenése napjától nem lehet alkalmazni. Álláspontja szerint a megsemmisített jogszabályon alapuló önkormányzati rendeletet sem lehet ezen időponttól alkalmazni. Azzal, hogy a városi önkormányzat a sérelmezett rendeletet nem 2006. októberre visszaható hatállyal semmisítette meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő, még két évig hatályban tartott olyan rendeletet, amely egyértelműen alkotmányellenes volt a felhatalmazás hiányában.

Tovább növeli az alkotmányossági aggályokat az, hogy az Ör2.m. 1. § (8) bekezdés *b)* pontja szerint az önkormányzat a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot „fenntarthatja”. Úgy véli, hogy az új rendelet alapján az elővásárlási jog bejegyezhető, de nem lehet az alkotmányos sértő rendelet alapján bejegyzett ilyen jogokat fenntartani. Az önkormányzati rendelet „a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, következésképpen nem tartalmazhat fel korábbi (ráadásul alkotmányellenes rendelkezésen alapuló) jogok fenntartására. [Jat. 12. § (2) bek.]”

A módosított indítvány tehát annak megállapítására irányul, hogy Szentendre Város Önkormányzata Képviselő-testülete 42/2008. (XI. 14.) sz. rendeletének 2. § (4) bekezdése és 1. § (8) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenes, mert nem teremti meg 2006. októberre és 2008. decembere

közötti időszakban az önkormányzati rendelet és a központi norma összhangját, és alkotmányellenes rendelkezésen alapuló jogokat kíván jogfolytonossá tenni. Állapítsa meg továbbá az Alkotmánybíróság, hogy Szentendre Város Önkormányzatának azon eljárása, hogy a 10/1999. (III. 19.) sz. határozatát (Az Alkotmánybíróság megjegyzi: az indítványban téves a jelölés, mert rendeletről van szó.) csak 2008. december 9-ével helyezte hatályon kívül, emiatt az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet volt.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítvány ugyancsak tévesen jelöli meg az Ör2.m. 1. § (8) bekezdés *b)* pontját is, mert annak nincs *b)* pontja. Az Ör2.m. 1. § (8) bekezdése az Ör2. 39. §-át módosította. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően ennek a rendelkezésnek az alkotmányosságát vizsgálta. Az Ör2. módosított 39. §-a tartalmazza azt a szövegrészt, amely szerint „*b)* illetőleg a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja” és ezt támadja az indítványozó.

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.”

„77. § (2) Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek.”

2. Az Abtv. indítványban érintett rendelkezései:

„1. § Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik:

a) a már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény, az Országgyűlés ügyrendje és a nemzetközi szerződés egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálata;

b) a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata;

c) a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata;

d) az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálása;

e) a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetése;

f) az állami szervek, továbbá az önkormányzat és más állami szervek, illetve az önkormányzatok között felmerült hatásköri összeütközés megszüntetése;

g) az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése;

h) eljárás mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.”

„43. § (1) Azt a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét, amelyet az Alkotmánybíróság a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni.

(2) A jogszabálynak vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközének megsemmisítése – (3) bekezdésben foglalt eset kivételével – nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat, s a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.

(3) Az Alkotmánybíróság elrendeli az alkotmányellenes jogszabály vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze alapján jogerős határozattal lezárt büntetőeljárás felülvizsgálatát, ha az elítélt még nem mentesült a hátrányos következmények alól, és az eljárásban alkalmazott rendelkezés semmisségéből a büntetés, illetőleg intézkedés csökkentése vagy mellőzése, illetőleg a felelősség alóli mentesülés vagy annak korlátozása következne.

(4) Az Alkotmánybíróság a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.”

3. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény indítvánnyal 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.”

4. Az Ör2. támadott rendelkezése:

„39. § Szentendre Város Önkormányzata az építési szabályzatban és a szabályozási tervben meghatározott településrendezési célok megvalósításához szükséges ingatlanok esetében egyedi önkormányzati határozattal az Önkormányzat, mint elővásárlási jogosult javára

a) elővásárlási jogot jegyeztethet be az ingatlan-nyilvántartásba

b) illetőleg a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja (...)”

5. Az Ör2.m. támadott rendelkezései:

„2. § (2) A rendelet 2008. napján lép hatályba. A kihirdetéséről a jegyző gondoskodik.

(3) A rendelet előírásait a hatálybalépését követően indított ügyekben kell alkalmazni.

(4) A rendelet hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti a többször módosított 10/1999. (III. 19.) Önk.sz. rendelet a városrendezési feladatok megvalósítását biztosító elővásárlási jog megállapításáról.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a 43/2006. (X. 5.) AB határozatában (ABH 2006, 540–552.) megállapította, hogy az Étv. 25. §-ának (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt

a határozat közzétételének napjával megsemmisítette. Ez a határozat a közzétételének napjával ugyancsak megsemmisítette a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata elővásárlási jogáról szóló, a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Közgyűlése 15/1999. (V. 28.) sz. rendeletét. Az Étv. támadott 25. § (2) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege a következő volt:

„(2) A települési önkormányzat rendeletben elővásárlási jogot állapíthat meg a településszerkezeti tervben rögzített közérdekű célok megvalósítása érdekében a beépítetlen telkekre, illetőleg az olyan területekre, ahol településrendezési intézkedéseket tervez, és a rendezett településfejlődés biztosítása azt megkívánja. A rendeletben meg kell jelölni azt a célt, amelyre a telket, területet az önkormányzat fel kívánja használni.”

A határozat indokolása rámutatott arra, hogy az Étv. 17. §-a a településrendezési feladatok megvalósítását biztosító egyik jogi intézményként jelöli meg az elővásárlási jogot. A 25. § (1) bekezdése ennek megfelelően mondja ki, hogy azoknak az ingatlanoknak a tekintetében illeti meg elővásárlási jog a települési önkormányzatot, amelyeknél az építési szabályzatban és a szabályozási tervben meghatározott településrendezési célok megvalósítása ezt szükségessé teszi. Ennek az általános megfogalmazásnak az alapján a 25. § (2) bekezdése szerint a települési önkormányzat rendeletben határozta meg, hogy melyek azok a telkek, amelyeknél a településszerkezeti tervben meghatározott közérdekű célok megvalósítása érdekében az elővásárlási jogot is átfogó településrendezési intézkedésekre van szükség.

Az Étv. 25. §-ának megsemmisített (2) bekezdése alapján tehát nem került sor olyan közigazgatási határozat meghozatalára, amellyel szemben jogorvoslattal lehetett volna élni, hanem a települési önkormányzat rendelete határozta meg, melyek azok a telkek, amelyekre a megjelölt településrendezési cél megvalósítása érdekében elővásárlási jog keletkezik. A jogorvoslatra lehetőséget nem biztosító megoldás sértette az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdését. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította az Étv. 25. §-a (2) bekezdésének és ennek alapján a zalaegerszegi önkormányzati rendelet alkotmányellenességét, ezért azokat megsemmisítette.

2. Az indítvány tévesen megjelölve, de tartalmában az Ör2. 39. §-ának a „b) illetőleg a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja” szövegrész alkotmányellenességét is állítja. Azzal érvel, hogy az új rendelet alapján az elővásárlási jog bejegyeztethető, de nem lehet az alkotmányellenes rendelet alapján bejegyzett ilyen jogot fenntartani, mert az a visszaható hatály tilalmába ütközik.

Az Ör2. módosított 39. §-a alapján a városi önkormányzat az építési szabályzatban és a szabályozási tervben meghatározott településrendezési célok megvalósításához szükséges ingatlanok esetében egyedi önkormányzati határozattal az önkormányzat, mint elővásárlási jogosult javára

a) elővásárlási jogot jegyeztethet be az ingatlan-nyilvántartásba,

b) illetőleg a korábbi szabályozás alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett elővásárlási jogot fenntarthatja.

Az Ör2. 39. §-a általános szabályt tartalmaz, egyrészt feltételes módon határozza meg az elővásárlási jog érvényesítését, másrészt egyedi önkormányzati határozattal teszi lehetővé az egyes ingatlanokra az elővásárlási jog bejegyzését. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján az egyedi határozatok ellen jogorvoslattal lehet élni. Mind az a), mind a b) pont értelmében a képviselő-testületnek egyedi határozatokkal kell külön-külön döntenie arról, hogy mely ingatlanokra jegyezteti be az elővásárlási jogot. A korábban bejegyzett elővásárlási jogok nem maradnak fenn. Ha a képviselő-testület egyes ingatlanokra fenn kívánja tartani az Önkormányzat elővásárlási jogát, akkor az elővásárlási jog bejegyzetéséről az új önkormányzati rendelet alapján egyedi határozattal dönthet, amely döntés ellen jogorvoslatnak van helye. Ilyen módon a visszaható hatály nem merül fel. A támadott rendelkezés nem alkotmányellenes, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az Ör2.m. 2. § (4) bekezdésének alkotmányellenességét az indítvány arra alapítja, ha az Alkotmánybíróság által megsemmisített törvényi szabályt az Alkotmánybíróság határozatának közzététele napjától nem lehet alkalmazni, akkor ezen időponttól a megsemmisített jogszabályon alapuló önkormányzati rendeletet sem lehet ettől az időponttól alkalmazni. Az indítványozó szerint a városi önkormányzatnak tehát az érintett rendeletét visszamenőleges hatállyal kellett volna hatályon kívül helyezni.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha az Alkotmánybíróság olyan törvényi szabályt semmisít meg, amely felhatalmazta az önkormányzatot rendelet alkotására, az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét követően az önkormányzatnak az a kötelezettsége, hogy – az előkészítés szükséges időtartamát figyelembe véve – a képviselő-testület mielőbb döntsön az érintett rendelethez felülvizsgálatáról, hatályon kívül helyezéséről, illetőleg módosításáról. Szentendre Város Önkormányzatának Képviselő-testülete ezen kötelezettségének késedelmesen tett eleget, megsértve az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonság követelményét. A jogbiztonság követelményéből ugyanakkor az is következik, hogy az önkormányzati rendeletet mindaddig alkalmazni kell, amíg a rendeletet a képviselő-testület nem helyezi hatályon kívül, vagy azt az Alkotmánybíróság nem semmisíti meg. A fentiekre figyelemmel az Ör2.m. 2. § (4) bekezdésének alkotmányellenessége nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

4. Az indítvány mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte arra hivatkozással, hogy az önkormányzat két évig hatályban tartott olyan rendeletet, amely egyértelműen alkotmányellenes volt.

Kérte az indítványozó, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az Alkotmánybíróság 2006. októberétől 2008. december 9-éig állapítsa meg.

Az Önkormányzat mulasztása az Ör2.m. megalkotásával, rendelkezése szerint 2008. december 9. napjával nyilvánvalóan megszűnt. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Abtv. 1. § e) pontja alapján az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére van hatásköre, de nincs hatásköre egy elmúlt időszakban fennállt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására. Az Alkotmánybíróság hatáskörének hiányában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján az indítványt ebben a részében visszautasította.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

1108/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 36. § (1) bekezdés a) pontja, aa) alpontja és b) pontja 2007. szeptember 12-től hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 36. § (1) bekezdés a) pontja, aa) alpontja és b) pontja 2007. augusztus 1-től 2007. szeptember 11-éig hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó bíró az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a alapján – a Baranya Megyei Bíróság előtt 6.K.20.278/2008. szám alatt folyamatban lévő per tárgyalásának felfüggesztése mellett – kezdeményezte a felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 36. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását.

A per felperese – 2005. évtől költségtérítéses képzésben részt vevő, levelező szakos – egyetemi hallgató, aki a 2007. júliusában született gyermekére tekintettel 2007. augusztus 13-tól 2007. december 27-ig terhességi-gyermekágyi segélyben (a továbbiakban: THGYS) részesült. 2007. szeptember 14-én benyújtott kérelmében kérte a költségtérítés fizetése alóli mentesítését, amelyet az egyetem tanulmányi bizottsága első- és másodfokon elutasított. A másodfokú határozat indokolása szerint a hallgató ugyan a Korm.r. 36. § (1) bekezdés *aa* alpontjában foglalt feltételeknek eleget tett, mert a 2007/2008. tanév első félévének első napján THGYS-ben részesült, a mentesülés *b*) pontban írt feltétele azonban – miszerint korábban – 2007. augusztus 1-jén, a Korm.r. hatálybalépéskor – már részesülnie kellett volna a költségtérítés alóli mentesítésben – nem áll fenn. A per a másodfokú határozat felülvizsgálata tárgyában indult.

Az előterjesztő bíró álláspontja szerint a támadott rendelkezésnek a „perben alkalmazandó (...) szövege mindkét változatban” – értendő ez alatt a 2007. augusztus 1-jétől 2007. szeptember 11-ig, illetőleg a 2007. szeptember 12-től hatályos szöveg – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményébe ütközik, mert megvonta azt a kedvezményt, amelyre a felperes a gyermek fogamzásakor, illetőleg terhessége alatt az akkor hatályos, a felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló 175/2006. (VIII. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) szabályai szerint számíthatott. Ezáltal sérti a jogintézmények kiszámíthatóságához fűződő, továbbá azt a követelményt, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

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

2. A Korm.r. 2007. szeptember 12-től hatályos szövege:
„Átmeneti rendelkezések

36. § (1) Az a hallgató, aki
a) 2006. december 31-je előtt létesített hallgatói jogviszonyt és

aa) költségtérítéses képzésben vett részt és a félév (oktatási időszak) első napján terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy gyermekgondozási díjban részesült, (..) és

b) a félév (oktatási időszak) első napján az *aa*) vagy az *ab*) pontok szerinti feltételeknek eleget tesz, azon a szakon, szakképzésben, melyben e rendelet hatálybalépése előtt az *aa*) vagy az *ab*) pont alapján korábban költségtérítés-mentességben részesült, a *b*) pont szerinti félévben (oktatási időszakban) költségtérítés fizetésére nem kötelezhető.”

III.

A bírói előterjesztés a Korm.r. 36. § (1) bekezdésének 2007. szeptember 12-től hatályos szövege tekintetében nem megalapozott.

1. Az indítványozó bíró a Korm. r. 36. § (1) bekezdésének egészét támadta, valójában azonban csak az (1) bekezdés – különböző intervallumban hatályos – *a*) pontja, *aa*) alpontja és *b*) pontja tekintetében fogalmazott meg alkotmányossági aggályokat.

Az Abtv. 38. § (1) bekezdése értelmében a bíró az Alkotmánybíróság eljárását az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály tekintetében jogosult kezdeményezni: az ügyben a felülvizsgálattal megtámadott határozat a Korm.r. -nek a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény felsőoktatásban való végrehajtásáról és a felsőoktatási intézményekben történő foglalkoztatás egyes kérdéseiről szóló 53/2006. (III. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló, 2007. szeptember 12-én hatályba lépett 233/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdésének *k*) pontjával megállapított rendelkezéseinek alapult.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági vizsgálatot a támadott rendelkezés 2007. szeptember 12-től hatályos szövegére folytatta le.

2. Az egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése biztosította az állami felsőoktatási intézményekben költségtérítéses képzésben – alapképzésben, kiegészítő alapképzésben, szakirányú továbbképzésben, vagy felsőfokú szakképzésben – részt vevő hallgató számára a költségtérítés alóli mentességet.

A 2006. szeptember 1-jétől 2007. július 31-ig hatályos Kr. ilyen kedvezményt már nem tartalmazott, de az átmeneti rendelkezések között, a 33. § (1) bekezdés *a*) és

b) pontjában kimondta, hogy a költségtérítéses képzésben részt vevő, 2006. december 1-je előtt jogviszonyt létesítő, az adott félév első napján a gyermekszüléssel összefüggően a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény alapján járó egészségbiztosítási ellátásokban és a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény alapján járó gyermekgondozási támogatásokban (a továbbiakban: támogatás) részesülő, illetőleg közismereti tanári vagy hittanári oklevéllel már rendelkező, második közismereti tanári szakos hallgató számára költségtérítés nem állapítható meg. A kedvezményre így a fenti időpontig beiratkozott hallgatók közül – tanulmányai idejére – az számíthatott, aki a Kr. hatálybalépését követő tanévek első vagy második félévének első napján a támogatás valamelyik formájában részesült.

A Kr.-t a 2007. augusztus 1-jén hatályba lépett Korm.r. 37. § (4) bekezdése hatályon kívül helyezte, az átmeneti rendelkezéseket tartalmazó 36. § (1) bekezdésében pedig a kedvezményre igényt tartók körét szűkítette: a támogatás a 2006. december 31-éig létesített jogviszonnyal rendelkező, és az adott félév első napján támogatásban részesült hallgatót [aa] alpont] akkor illette meg, ha a támogatást a Korm.r. hatálybalépésének napján – augusztus 1-jén – is kapta [b) pont]. E rendelkezés ténylegesen a korábbi feltételek szerint – a 2006/2007. tanév valamelyik („adott”) félévének első napján fennálló támogatásra tekintettel – ezen a címen költségtérítés alól mentesült, és 2007. augusztus 1-jén is még támogatásban részesülő hallgató számára biztosította a kedvezmény folyamatosságát, vagyis annak, akinek a gyermeke a 2006/2007. tanév második félévét megelőzően született.

A Korm.r.-nek a 2007. szeptember 12-től hatályos, módosított szabálya a hallgatók közül ugyancsak azt mentesítette a fizetési kötelezettség alól, aki a korábbi rendelkezések alapján már mentesült a költségtérítés fizetése alól, egyben – a 2007/2008. tanévben – a félév első napján is támogatásban részesült.

A fentiekből következően az a hallgató, aki 2006. december 31-e előtt kezdte meg a tanulmányait, de 2007. augusztus 1-jén még nem volt jogosult a fentiekben írtak szerint a mentességre (nem részesült támogatásban), akkor sem igényelhetette a kedvezményt, ha a 2007/2008. tanév első napján már támogatásban részesült.

3. Az indítvány szerint a hallgató a gyermek fogamzása, majd terhessége idején alappal számíthatott arra, hogy a szülés után a kedvezmény megilleti, ezért a rendelkezés, amely a mentességet a jövőre nézve nem biztosította, sérti a jogbiztonságból következő, a jogszabályok megismerésének, az egyes intézmények kiszámíthatóságának követelményét.

Az indítványozó által idézett alkotmányos követelményt, amely szerint a jogalanyok számára tényleges lehetőséget kell biztosítani a jogszabály megismeréséhez, az Alkotmánybíróság a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti „kellő idő” mértékével összefüggésben fogalmazta meg. A jogalkotónak kellő időt kell biztosítania ar-

ra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseire. Alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, vagyis lehetőségük volt-e az érintetteknek a jogszabály előzetes megismerésére. Alkotmányellenesség csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. [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, 157.; 41/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 292, 298.] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt különösen akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hárított fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196–197.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jelen ügyben a felkészülési idő hiánya nem állapítható meg. A támadott rendelkezés módosított szövege 2007. szeptember 4-én került kihirdetésre, és a Korm.r. mód. 2. § (1) bekezdése folytán szeptember 12-én lépett hatályba. E rendelkezés azonban a 2007. március 26-án kihirdetett Korm.r.-ben foglalt rendelkezésekhez hasonlóan csak a korábban már támogatásban részesülő hallgatóknak adott lehetőséget a mentesülésre. Így a jogszabály megismerése nem igényelt hosszabb felkészülési időt.

A Kr. megvonta a kedvezményt a hallgatóktól, azok számára azonban, akik az ott meghatározott időpont előtt kezdték tanulmányaikat, lehetőséget adott a mentességre a képzés teljes tartamára, vagyis az átmeneti szabályt azt célozta, hogy általánosságban a „kifutó” hallgatóktól ne kerüljön elvonásra. A Korm.r. 2007. augusztus 1-jétől hatályos, illetőleg vizsgált szabálya azonban a korábbi átmeneti rendelkezés feltételeit tovább szűkítette. Így azon hallgatóknak, akiknek várománya volt a gyermek születése után a költségtérítés alóli mentesülésre, de nem feleltek meg a Korm.r. által támasztott feltételeknek, annak hatálybalépésével, 2007. augusztus 1-jével e várományuk meghiúsult; a kedvezményből a jogalkotó a jövőre nézve kizárta e hallgatókat.

Az Alkotmánybíróság ezért azt is vizsgálta, hogy a korábbi szabályozás szerinti mentesség olyan várománynak minősíthető-e, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének védelme alatt áll.

Az Alkotmánybíróság a 731/B/1995. AB határozatában kifejtette, hogy „az alkotmányos védelmet élvező »szerzett jogok« védelmét a már konkrét jogviszonyokban alanyi jogként megjelenő jogosultságok, illetőleg azok a jogszabályi »ígérvények« és várományok, amelyeket a jogal-

kotó a konkrét jogviszonyok keletkezésének lehetőségével kapcsol össze. A jogszabályok hátrányos megváltoztatása így csak akkor ellentétes a »szerzett jogok« alkotmányos oltalmával, ha a módosítás a jog által már védett jogviszonyok lefolyásában idéz elő a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változtatást.” (ABH 1995, 801, 805.) Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető aként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályokkal megváltoztatni. [515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.; 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1390.] A 43/1995. (VI. 30.) AB határozata pedig tartalmazza, hogy a szolgáltatásokat és a hozzájuk fűződő várományokat nem lehet alkotmányosan megfelelő indok nélkül, sem pedig egyik napról a másikra lényegesen megváltoztatni. Az átmenet nélküli változtatáshoz különös indok szükséges. E határozatban az Alkotmánybíróság megkülönböztette a szerzett jogok védelmének elvi alapjait, amikor kimondta hogy „a járulék fejében járó szolgáltatás megvonása vagy jogalapjának kedvezőtlen megváltoztatása az alapjogi sérelem ismérvei szerint bírálható el”, azokban az esetekben azonban „ahol a biztosítási elem nem játszik szerepet, (...) a jogbiztonság követelményei alapján kell eldönteni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.” (ABH 1995, 188, 191, 193, 194, 196.)

Mivel a támadott rendelkezés nem vont el jogot attól, aki a Korm.r. hatálybalépésekor támogatásban részesült, az Alkotmánybíróság megítélése szerint szerzett jogot nem sértett.

A költségtérítés alóli mentesség az államilag nem támogatott képzéshez kapcsolódó kedvezmény, ezért alapjogi védelem nem illeti meg. Az Alkotmánybíróság a 174/B/1999. AB határozatában kimondta, ha a jogosultság „nem része az alapvető jogok katalógusának,” feltételeinek meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg, az alkotmányellenesség csak egészen szélső esetben, akkor állapítható meg, ha az igérvény alanyi jog-ga válásához szükséges feltételeinek módosítása valamely

más alkotmányos rendelkezés sérelmét eredményezné. (ABH 2005, 870, 877.)

A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 126. § (3) bekezdése rögzíti, hogy az intézménynek a szervezeti és működési szabályzatában meg kell határoznia a költségtérítéses képzésben részt vevő hallgató számára tanulmányi eredmények alapján járó és szociális helyzet alapján adható kedvezményeket, míg az 55. § lehetőséget ad arra, hogy a kiemelkedő tanulmányi eredményű, költségtérítéses képzésben részt vevő hallgató az államilag támogatott hallgató jogviszonya megszűnése esetén a helyére lépjen. E rendelkezések alapján az a költségtérítést fizető, a tanulmányait 2006. december 1-je előtt megkezdő hallgató, aki a Korm.r. támadott rendelkezése folytán el-esett a mentesítéstől, tanulmányi eredményére, illetőleg szociális helyzetére figyelemmel más típusú kedvezményben részesülhet. Ezért az Alkotmánybíróság megítélése szerint a kedvezmény jövőre nézve történő elvonása nem okozta a jogbiztonság kirívó sérelmét.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a bírói indítványt e részében elutasította.

Mivel a támadott rendelkezés megsemmisítésére nem került sor, az alkalmazhatóság tekintetében való döntést az Alkotmánybíróság mellőzte.

4. Az Alkotmánybíróság az indítványt a Korm.r. 2007. augusztus 1-jétől 2007. szeptember 12-ig hatályos szövege tekintetében visszautasította, mert az Abtv. 38. § (1) bekezdése értelmében az indítványozó bíró a perben alkalmazásra nem kerülő jogszabály tekintetében nem jogosult eljárást kezdeményezni.

Budapest, 2009. február 9.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

320/B/2000. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 63. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és meg-

semmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 63. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint mivel a támadott rendelkezés kormányrendeletben is lehetővé teszi az államigazgatási határozatok azonnali

végrehajtásának szabályozását, az sérti a jogorvoslathoz való jogot, ellentétes továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, illetve 8. § (2) bekezdésével.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Áe.-t 2005. november 1. napjával hatályon kívül helyezte a közigazgatási hatósági és szolgáltatási eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 189. § 2. pontja. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezéshez hasonló tartalmú szabályt a Ket. nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha az eljárás az Alkotmánybírói eljárásról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. február 17.

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. Lenkovics Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

861/B/2000. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7–9. §-a, valamint 16–18. §-a alkotmányellenességének megállapítására és

megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 4. § c) g) és h) pontja, 37. § (1) bekezdése, valamint a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról rendelkező 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 13. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7. §-a és 9. §-a nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 43/1998. (VII. 10.) OGY határozat 2. és 5. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók közösen előterjesztett indítványukban a családok támogatásáról szóló 43/1998. (VII. 10.) OGY határozat (a továbbiakban: OGYh.) 2. és 5. pontja, a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) értelmező rendelkezéseket tartalmazó 4. § c), g) és h) pontja, a családi pótlék és iskoláztatási támogatás szabályait tartalmazó 7–9. §-a, a tankötelezettséggel összefüggő 16–18. §-a, az igényérvényesítésre vonatkozó 37. § – tartalmilag – (1) bekezdése, valamint a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról rendelkező 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) – a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról rendelkező 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 211/1999. (XII. 26.) Korm. rendelet 2. §-ával módosított – 13. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozták. Nézetük szerint a támadott rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (1) bekezdését, 8. §-át, 15–17. §-ait, 54. §-át, 67. §-át, 70/A. §-át és 70/E. §-át sértik, valamint ellentétesek a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) szabályaival.

Az indítványozók alapvetően azt sérelmezték, hogy a Cst. a családtámogatás rendszerét úgy változtatta meg, hogy a családi pótlék mellett bevezette az iskoláztatási támogatás intézményét, amelynek funkcióját, feltételeit tartották alkotmányellenesnek.

Az OGYh.-ban az Országgyűlés a családok támogatásának átalakításával kapcsolatos iránymutatásait rögzítette, így többek között a támadott 2. pontban szerepel, hogy a gyermekek tanköteles korától a családi pótlékot iskoláztatási támogatás váltja fel. Az Országgyűlés felkérte a Kormányt, hogy az ezzel kapcsolatos feladatok megvalósítá-

sához szükséges törvénymódosításokat terjessze elő (5. pont). A támadott rendelkezések alkotmányellenességét az indítványozók abban látták, hogy az abban meghatározott célokat az iskoláztatási támogatás bevezetése nem szolgálja, valamint a jogalkotó az OGYh.-ban foglaltakkal ellentétes szabályokat hozott.

A Cst. 4. §-ának értelmező rendelkezései közül csak a c) pontban foglalt „tanköteles” fogalommal kapcsolatosan fejtették ki, hogy „az nem felel meg egy jogszabálytól minimálisan elvárható követelménynek”, nem definiálja a tankötelezettség végét, és ellentétes a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kt.) 6–7. §-aival, amely kifogásaikat a Cstv. egyéb rendelkezéseire vetítve fogalmazták meg. Az indítványozók véleménye szerint alkotmányellenes, hogy a családi pótlékra vagy iskoláztatási támogatásra jogosultságot – főszabályként – a gyermek „tanköteles” volta dönti el, amely az utóbbi ellátásra jogosultak terhére hátrányos megkülönböztetést eredményez, ugyanakkor a beteg és fogyatékos, vagy a nagykorú árva (tanköteles) gyermekekre vonatkozó kivétel-szabályok alkalmazása, számukra a családi pótlék folyósítása nem indokolt. Nem egyértelmű, hogy a tankötelezettség és ennek alapján az iskoláztatási támogatásra jogosultság a gyermek hány éves koráig terjed, és milyen intézményben folytatott tanulmányok számítanak e körbe. Az iskoláztatási támogatásra vonatkozó rendelkezések más jogszabályokkal párhuzamos szabályokat tartalmaznak, ezért azok a Jat.-tal ellentétesek.

A Cst. 37. § (1) bekezdésében meghatározott igényérvényesítési határidő nem harmonizál a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénnyel (a továbbiakban: Ptk.), „sem az államigazgatási eljárásokról szóló törvényi rendelkezéseivel, itt azonban az utóbbi mérvadó. Nem elégséges idő a két hónap, főleg 16–20 éves fiatalok továbbtanulása esetén. (...) Az állam (...) indokolatlanul (...) a tudatlan, informálatlan családokon akar spórolni.” Az indítványozók utaltak arra is, hogy e rendelkezés a korábban biztosított határidővel szemben szigorítást tartalmaz.

Az indítványozók az R. módosított 13. §-ának – amely a nem tanköteles gyermek számára a vizsgaidőszak és az új tanév kezdete között két hónapra biztosít családi pótlékot – a „legfeljebb azonban két hónap időtartamra utólag” szövegrésze, „de az egész jogszabályhely” megsemmisítését is kérték. Arra hivatkoztak, hogy a szabályozás indokát „senki sem érti, (...) azt sem, miért hoznak az OEP szervei határozatokat.”

Véleményük szerint a Cst. iskoláztatási támogatásra és az egyes ellátásoknak a szülő kezéhez történő folyósítása a gyermek alkotmányos jogait, egyben az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményt, illetőleg az 1999. évi C. törvénnyel kihirdetett Európai Szociális Kartában foglaltakat sérti.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a beadvány benyújtását követően a családtámogatás rendszere jelentősen megváltozott. A Cst.-nek a családi pótlékra jogosultsággal összefüggő 8. § (1) bekezdését, az iskoláztatási támogatásra vo-

natkozó 9. §-át, valamint a tankötelezettséggel összefüggő 16–18. §-ait a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXXIII. törvény 10. § (6) bekezdés d) és f) pontja hatályon kívül helyezte. A Cst. 7. és 8. §-át a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény módosításáról szóló 2001. évi XII. törvény, a fogyatékos személyeknek adható egyes pénzbeli ellátásokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2001. évi XLI. törvény, az egészségügyet, a gyógyszerellátást, a szociális ellátást érintő egyes törvények jogharmonizációs célú, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, továbbá a társadalombiztosítási járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulással kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2001. évi LXX. törvény, a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXXIII. törvény, egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény, a családtámogatási rendszer átalakításáról szóló 2005. évi CXXVI. törvény, az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény, 2006. évi CXVII. törvény és 2007. évi CXXI. törvény módosította.

E módosítások eredményeként a Cst.-ből kikerült az iskoláztatási támogatás jogintézménye, az ezzel összefüggő, tankötelezettségre vonatkozó szabályok, és alapjaiban eltérő rendelkezések vonatkoznak a családi pótlékra való jogosultság feltételeire.

Az R. 13. §-ának támadott szövegét a jelenleg hatályos (1) bekezdés tartalmazza azzal a módosítással, hogy a nevelési ellátás helyébe a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról rendelkező 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 238/2002. (XI. 8.) Korm. rendelet 9. § (3) bekezdés b) pontja folytán a családi pótlék lépett.

2. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, míg a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében az eljárást 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.] A vizsgált ügyben előterjesztett indítvány nem bírói kezdeményezés, és nem alkotmányjogi panasz, továbbá a Cst. sérelmezett rendelkezései közül a 8. § (1) bekezdését, 9. §-át, 16–18. §-ait az elbírálás időpontjában hatályos jogszabály nem tartalmazza, míg a módosított 7. § és a 8. § (2) és (3) bekezdése tekintetében az indítványozók által felvetett alkotmányossági probléma nem áll fenn.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Cst. fenti rendelkezésekre vonatkozó indítványok tekintetében az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt

3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. §-ának *a*) pontja alapján az eljárást megszüntette.

3. Az indítványozók szerint Cst. 4. § *c*) pontja – amelyben a „tanköteles” meghatározásánál a Kt. szabályaira utal – hiányos, ellentétes a Kt.-vel, míg a Cst. 37. § (1) bekezdésében foglalt igényérvényesítési határidő más jogszabály – meg nem jelölt rendelkezésével – ellentétes, azonban sem ezen indítványi részben, sem pedig 4. § *g*) és *h*) pontja, illetőleg az R. 13. §-ával kapcsolatosan nem jelölték meg, hogy a kifogásolt szabályozás milyen okból, mely alkotmányos rendelkezés sérelmét eredményezte.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, a támadott jogszabályi rendelkezéseket és az Alkotmánynak ama rendelkezését, amelyet az indítványozó véleménye szerint a támadott norma sért. (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.) Az indítványok ebben a részben nem felelnek meg az Abtv.-ben meghatározott követelményeknek, ezért az Alkotmánybíróság azokat az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítványozók a Cst.-nek az iskoláztatási támogatás (9. §), illetőleg az egyes ellátások folyósításának közelebbről meg nem jelölt rendelkezései – köztük értelemszerűen a jelenleg is hatályos 7. § – kapcsán azok nemzetközi szerződésbe ütközését, ezáltal az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmét is állították. Az Alkotmánybíróságnak jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára az Abtv. 1. § *c*) pontja biztosít hatáskört. E vizsgálatot azonban az Abtv. 44. §-a szerint a csak 21. § (3) bekezdésében felsorolt szervek vagy személyek kezdeményezhetik, az indítványozók pedig nem tartoznak az itt felsoroltak közé. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban – indítványozói jogosultság hiányában – az Ügyrend 29. § *c*) pontja alapján visszautasította.

5. Az Alkotmánybíróság az OGYh. alkotmányosságának felülvizsgálatára irányuló indítványok tekintetében először azt vizsgálta, rendelkezik-e hatáskörrel.

Az Abtv. 1. § *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatásköre jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára terjed ki. A Jat. meghatározza, hogy a jogalkotó szervek aktusai közül melyek minősülnek jogszabálynak és melyek tartoznak az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a hatáskör vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem a benne foglalt rendelkezések jogi jellege az irányadó. „Az Alkotmány és a Jat. rendelkezései alapján az Országgyűlés határozata nem tekinthető jogszabálynak. A Jat. 46. § (1) bekezdése értelmében az Országgyűlés határozatban szabályozza az általa irányított szervek feladatait, a saját működését és állapítja meg a feladatkörébe tartozó terveket. A 46. § (2) bekezdése sze-

rint e rendelkezés nem érinti az Országgyűlés egyedi határozat meghozatalára vonatkozó jogát.

E törvényi szabályoknak megfelelően tehát nem minden országgyűlési határozat tartozik az állami irányítás egyéb jogi eszközei körébe, csak azok, amelyek a 46. § (1) bekezdésében foglalt tartalommal bírnak. [Előszőr: 52/1993. (X. 7.) AB végzés, ABH 1993, 407–408.] Az Alkotmánybíróság abban az esetben állapította meg hatáskörét országgyűlési határozat felülvizsgálatára, amikor a norma kibocsátásának alkotmányos, illetőleg törvényi alapja volt, így az Országgyűlés a Kormányra kötelező irányítási döntést hozhatott, illetőleg a határozat tartalma szerint a törvényben meghatározott feladatkörébe tartozó tervnek minősült.” (682/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 764.; 868/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 609, 611–612.)

A vizsgált OGYh. konkrétan a Kormány számára ír elő a családtámogatással összefüggő törvény előkészítésénél figyelembe veendő egyes szempontokat, amelyek az 1999. január 1-jén hatályba lépett Cst. szabályaiban meg is jelennek. A Cst.-hez fűzött indokolás utal arra, hogy „az országgyűlési határozatnak megfelelően” azokat az intézkedéseket tartalmazza, amelyek bevezetésének feltételei a következő évben megteremthetők, a Kormány célja azonban a családtámogatási rendszer további fejlesztése. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az OGYh. – tartalmát tekintve – nem az Országgyűlés által irányított szerv feladatait, nem saját működését szabályozza, de nem is a feladatkörébe tartozó tervet állapít meg, mert a családtámogatás tekintetében iránymutatás meghozatala sem az Alkotmány, sem törvény alapján nem volt feladata. Az OGYh. meghozatala idején hatályos, a családi pótlékról és a családok támogatásáról szóló 1990. évi XXV. törvény 6. §-a csak arra hatalmazta fel az Országgyűlést, hogy a családi pótlék emeléséről, mértékéről és ütemezéséről az állami költségvetésről szóló törvény elfogadásával egyidejűleg döntsön.

Így az OGYh. a Jat. 46. § (2) bekezdése szerinti egyedi határozatnak minősül, amely alkotmányellenességének vizsgálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel. Ezért az indítványokat e vonatkozásban – érdemi vizsgálat nélkül – az Ügyrend 29. § *b*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. február 9.

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

<i>Dr. Balogh Elemér s. k.,</i> előadó 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. Lenkóvics Barnabás s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Lévy Miklós s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Trócsányi László s. k.,</i> alkotmánybíró

1024/B/2001. AB végzés

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

végzést:

Az Alkotmánybíróság az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek, gyógyszernek nem minősülő gyógyhatású készítmények és tápszerek reklámozásáról és ismertetéséről szóló 22/2001. (VI. 1.) EüM rendelet 6. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

Az indítványozó az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek, gyógyszernek nem minősülő gyógyhatású készítmények és tápszerek reklámozásáról és ismertetéséről szóló 22/2001. (VI. 1.) EüM rendelet (a továbbiakban: EüMr.) 6. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés diszkriminatív, mivel nem minden orvos számára teszi lehetővé a gyógyszerismertető tevékenység folytatását, ugyanis az Országos Egészségbiztosítási Pénztárral (a továbbiakban: OEP) szerződésben álló és egyúttal az ismertetni kívánt gyógyszert reklámozóval (reklámszolgáltatóval) munkaviszonyban (vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban) álló orvosok, fogorvosok védőnők, dietetikusok tekintetében összeférhetlenséget állapít meg. Az indítványozó szerint mindezek miatt az EüMr. 6. § (2) bekezdése az Alkotmány 8. § (1)–(2) bekezdését, 70/A. § (1) bekezdését, valamint 70/B. § (1) bekezdését sérti.

II.

1. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy az EüMr.-t – 2003. november 15. napjával – hatályon kívül helyezte az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek, gyógyszernek nem minősülő gyógyhatású készítmények reklámozásáról és ismertetéséről szóló 64/2003. (X. 31.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: ESzCsMr.) 11. § (3) bekezdése. Az ESzCsMr. 6. § (2) bekezdése 2006. március 7-ig az EüMr. 6. § (2) bekezdésével hasonló tartalommal állapította meg az összeférhetlenségi szabályokat. Ezt követően sem az ESzCsMr., sem az azt hatályon kívül helyező, az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek és a gyógyászati segédeszközök reklámozásáról és ismertetéséről szóló 11/2007. (III. 6.) EüM rende-

let nem rendelkezik a gyógyszer-ismertető tevékenység összeférhetlenségi szabályairól.

Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy gyógyszer és gyógyászati segédeszköz ismertetésének egyes szabályait a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény (a továbbiakban: Gyftv.) 13. §-a rendezi. Eszerint „[ö]sszeférhetetlen – a (4) bekezdésben foglalt kivétellel – az ismertetői tevékenységgel, ha a (2) bekezdés szerinti nyilvántartásba vett személy – ide nem értve a szerzői jogi védelem alá tartozó tudományos tevékenységet – egészségügyi szolgáltatóval az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény 7. § (2) bekezdése szerinti jogviszonyban áll”. Az egészségügyi dolgozó egészségügyi tevékenység végzésére, illetve az abban történő közreműködésre – a rendelkezésre álló lehetőségek között – szabadfoglalkozás keretében, egyéni egészségügyi vállalkozóként, társas vállalkozás tagjaként, közalkalmazotti jogviszonyban, munkaviszonyban, közszolgálati jogviszonyban, szolgálati jogviszonyban, egyházi személyként, önkéntes segítőként jogosult.

Az Alkotmánybíróság a bekövetkezett jogszabályi változásokra tekintettel felhívta az indítványozót, hogy fenn kívánja-e tartani indítványát. Az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozó figyelmét arra, hogy konkrét indítványi kérelem hiányában az eljárás megszüntetésének van helye.

Az indítványozó válaszában előadta, hogy indítványát fenn kívánja tartani, azonban „nem áll módjában” a Gyftv. „körültekintőbb áttanulmányozása”, és mellékletként csatolta a Gyftv. teljes szövegét. Hivatkozott továbbá arra, hogy „az a gyakorlat, hogy az OEP akkor szerződik egy orvossal, ha az orvos írásban nyilatkozik arról, hogy gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz gyártó-forgalmazó céggel nincs kapcsolata”.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése alapján az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Tekintettel arra, hogy az indítványozó indítványának fenntartásáról szóló kérelme ennek a jogszabályi feltételnek nem felel meg, az Alkotmánybíróság az eredeti, az itt ismertetett jogszabályi feltételeknek megfelelő indítványi kérelemre folytatta le eljárását.

2. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében csak a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha az eljárás az Abtv. 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, ezért a már hatályát veszített jogszabályok vizsgálatának jelen eljárásban nincs helye.

Mivel az EüMr. 6. § (2) bekezdése, illetve az azzal tartalmilag megegyező ESZCSMr. 6. § (2) bekezdése hatályát veszítette, továbbá mivel a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések az EüMr. 6. § (2) bekezdésével tartalmilag megegyező rendelkezést nem tartalmaznak, az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. február 17.

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. Lenkovics Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

239/D/2004. AB határozat

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 3.Pf.21.480/2003/5. számú ítélete kapcsán előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 3.Pf.21.480/2003/5. számú ítéletében alkalmazott több jogszabály ellen. A támadott ítélet helyben hagyta a Miskolci Városi Bíróság 29.P.24.523/2002/13. számú ítéletét, amely az alperes indítványozót elmarasztalta. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében meghatározott köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságának elvét sértik a következő jogszabályi rendelkezések: a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 6. § (2) bekezdése

és 41. § (1)–(2) bekezdései; a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 16. § (1) bekezdése; az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ártv.) melléklete, amely a távhőszolgáltatás tekintetében az önkormányzatokat jogosítja fel a hatósági ár meghatározására; valamint Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának a távhőszolgáltatás díjáról és a díjalkalmazás feltételeiről szóló 5/1999. (III. 9.) rendelete (a továbbiakban: Ör1.) és Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának a távhőszolgáltatásról szóló 40/2000. (IX. 11.) rendelete (a továbbiakban: Ör2.). Érvelése szerint nem egyeztethető össze a köz- és magántulajdon egyenlő védelmével az a jogi helyzet, amelyben az önkormányzat egyszerre határozhatja meg a közszolgáltatás igénybevételének feltételeit, és hogy gazdasági társaságán keresztül közvetve maga az önkormányzat érdekelt a közszolgáltatás profitjának növelésében.

Az Alkotmánybíróság főttkára tájékoztatta az indítványozót, hogy az Alkotmánybíróság már vizsgálta az Ör1. alkotmányosságát a 206/B/2002. AB határozatában (ABH 2003, 1711., a továbbiakban: Abh.), amelyben elutasította az Ör1.-et az Alkotmány 9. §-a sérelme miatt támadó indítványokat. Az indítványozó későbbi beadványaiban indítványát fenntartotta, indokolását arra módosította, hogy az önkormányzat – álláspontja szerint – „az alapfeladatok körébe tartozó szolgáltatásait nem jogosult a piacgazdasági szereplőnek tekintett gazdasági társaság útján ellátni”.

1.2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Tszt.-t 2005. július 1-jével hatályon kívül helyezte a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 61. § (1) bekezdése. Az Ártv. mellékletét 2005. július 1-jei hatállyal szintén módosította a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 61. § (6) bekezdése, amit utóbb a 2007. évi LXXII. törvény 2. § 758. pontja 2007. július 1-jével hatályon kívül helyezett, ez azonban nem érintette az Ártv. mellékletébe beépült rendelkezés hatályosságát. Az Ör1.-et a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának a távhőszolgáltatás díjáról és a díjalkalmazás feltételeiről szóló 25/2003. (VI. 12.) sz. rendeletének 11. §-a 2003. július 1-jével hatályon kívül helyezte. 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 határozat, ABH 1990, 261.). A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja.

2.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 48. §-ában foglalt feltételeknek megfelel-e. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt a törvényes határidőn belül terjesztették elő.

2.2. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. §-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 „ítélt dolog”, 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.]

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta az Ör1. megalkotásának alkotmányellenességét az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szempontjából, abban a tekintetben, hogy a köz- és magántulajdon egyenjogúsága nem áll tartalmi összefüggésben az önkormányzatnak azzal a jogával, amely szerint meghatározza a távfűtés és melegvíz-szolgáltatás legmagasabb hatósági árát. Jelen esetben azonban az indítvány módosított indokolása szerint az indítványozó abban látja az Alkotmány 9. § (1) bekezdésének sérelmét, hogy az önkormányzat gazdasági társaságot alapíthat a közszolgáltatás megvalósítására, holott a távhőszolgáltatás az „alapfeladatok körébe” tartozik. Az indítványozó azonban más összefüggésre hivatkozva kérte az Ör1. felülvizsgálatát.

2.3. Az indítványozó érvelése szerint az önkormányzat nem jogosult piaci szereplőt igénybe venni olyan tevékenység ellátására, amely alapfeladatai közé tartozik, valamint hatósági árképzés alá esik, ellenkező esetben sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését.

Alapvető jog sérelmére való hivatkozás nélkül az indítvány alkotmányjogi panaszként érdemben nem bírálható el (676/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1652, 1655–1656.; 133/D/2007. AB végzés, ABH 2007, 2781, 2782–2783.). Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felhívott Alkotmány 9. § (1) bekezdése tekintetében – az indítványozó érvelése alapján – alapvető jog sérelme nem állapítható meg, s az indítványozó nem jelölte meg más alapvető jog sérelmét, ezért az Alkotmánybíróság az alkot-

mányjogi panaszt az Ügyrend 29. § *e*) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

Budapest, 2009. február 17.

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

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

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

746/B/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.569/2006/7. számú jogerős részítéletében alkalmazott, a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 19. § (1) bekezdésének a „multimédia mű létrehozója” a „videofelvételen” és a „digitális hordozón terjesztett multimédia műben” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 19. § (1) bekezdésének a „multimédia mű létrehozója” a „videofelvételen” és a „digitális hordozón terjesztett multimédia műben” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szjt.) 19. § (1) bekezdésének a „multimédia mű létrehozója” a „videofelvételen” és a „digitális hordozón terjesztett multimédia műben” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte utólagos normakontroll keretében. Kiegészítő indítványában a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.569/2006/7. számú jogerős részítéletében alkal-

mazott, az Szt. fent említett szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, illetve a konkrét esetben történő alkalmazhatóságuk kizárására irányuló alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Indokolásában előadta, hogy a támadott szövegrészek sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményét, mivel sem a multimédia mű, sem pedig a videofelvétel fogalmát nem határozza meg az Szt. Emellett a támadott rendelkezések az indítványozó szerint a filmelőállítók, illetve jogutódaik jogait is sértik. Az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó azzal indokolta, hogy az ellentétes az 1886-os Berni Unió Egyezmény 13. cikkének (1) bekezdésével, valamint a 14. cikkének (3) bekezdésével is. A támadott rendelkezéseknek a filmalkotásokra történő értelmezhetősége az indítványozó szerint jogszabályi háttér nélkül vonja el a filmelőállítók tulajdonhoz való jogát (Alkotmány 13. §) és ezzel együtt sérti az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdéseit is.

2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panaszt vizsgálta meg abból a szempontból, hogy előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

A Fővárosi Ítéletábla 8.Pf.21.569/2006/7. számú jogerős részítéletét a Fővárosi Bíróság 8.P.630.795/2003/48. számú tértivevényel kézbesítette, melyet az indítványozó jogi képviselője 2007. április 23. napján vett kézhez. A jogerős ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt az indítványozó a kézbesítéstől számított 60 napon túl, 2007. július hó 2. napján személyesen terjesztette elő az Alkotmánybíróságon. A fentiek alapján megállapítható, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa elkészült. Ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABH 2003, 2065.) 29. § e) pontja alapján az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság – az utólagos normakontroll indítvány tekintetében – a támadott rendelkezéssel összefüggésben megállapította, hogy azt az Szt. módosításáról szóló 2008. évi CXII. törvény 1. §-a 2009. február 1. napjával hatályon kívül helyezte és helyébe új, a korábban hatályos rendelkezéstől tartalmilag is eltérő szabályt iktatott be, valamint, hogy hasonló szabályt az Szt. más helyen sem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét főszabály szerint az Abtv. 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.)

Az indítvány ezen része utólagos normakontrollra irányult, az új szabályozás az indítványban alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseket nem tartalmazza, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány e része tekintetében az Ügyrend 31. § a) pontja alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. február 17.

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

1220/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 254. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett, amely szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 254. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 70/A. §-át, valamint a 70/B. § (2) és (3) bekezdé-

sét. Az indítványozó kérelmét arra alapította, hogy a vám- és pénzügyőrség állományába tartozókat hátrányosan érinti a közterületi pótlék és a nyomozói pótlék szabályozása. E miatt indítványozta az érintett rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

2. Az alkotmánybírói eljárás alatt az indítványozó indítványát visszavonta.

3. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *d*) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, amely szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybíróság a Hszt. 254. § (2) bekezdése alkotmányellenességének meg-

állapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában folytatott eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. február 17.

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

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

52/H/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az önkormányzat tulajdonában álló lakások bérletéről szóló 33/2000. (VI. 27.) Kgy. rendeletének 2. § (3) bekezdése, a 4. § (1) bekezdés *a*) és *b*) pontja, a 8. § (8) bekezdés „és a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj különbözetének” szövegrésze, a 9. § (3) bekezdése, a 9. § (4) bekezdés második és harmadik mondata, a 9. § (5) bekezdése, a 9. § (6) bekezdés „továbbá a helyreállítási, korszerűsítési költség és a 40. § (1)–(3) bekezdésben meghatározott térítési díj kétszeresének különbözetét bérbeadónak megtérítette” szövegrésze, a 9. § (10) bekezdése, a 12. § (7) bekezdés első mondat „vállalja, hogy a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj 80%-át a bérbeadó részére megfizeti és” szövegrésze és második mondata, a 12. § (8) bekezdése, a 14. § (4) és (6) bekezdése, a 15. § (2), (3) és (7) bekezdése, a 23. § (2) bekezdés *b*) pontja, a 25. § (2) bekezdés *b*) pontja, a 28. § (2)–(4) bekezdései, a 30. § (1) bekezdés első mondat „és aki vállalja a 40. § (1)–(3) bekezdései szerinti térítési díj megfizetését” szövegrésze, a 37. § (4) bekezdése, a 43. § (7) bekezdése és a 44. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

A Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: indítványozó) törvényességi észrevétellel élt Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésénél (a továbbiakban: Közgyűlés) a Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az önkormányzat tulajdonában álló lakások bérletéről szóló 33/2000. (VI. 27.) Kgy. rendeletének (a továbbiakban: Ör1.) egyes rendelkezései vonatkozásában. A Közgyűlés a törvényességi észrevételt nem fogadta el, ezért az indítványozó a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 99. § (2) bekezdés *a*) pontjában biztosított jogkörében eljárva kérte az Alkotmánybíróságtól az Ör1. 2. § (3) bekezdése, a 4. § (1) bekezdés *a*) és *b*) pontja, a 8. § (8) bekezdés „és a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj különbözetének” szövegrésze, a 9. § (3) bekezdése, a 9. § (4) bekezdés második és harmadik mondata, a 9. § (5) bekezdése, a 9. § (6) bekezdés „továbbá a helyreállítási, korszerűsítési költség és a 40. § (1)–(3) bekezdésben meghatározott térítési díj kétszeresének különbözetét bérbeadónak megtérítette” szövegrésze, a 9. § (10) bekezdése, a 12. § (7) bekezdés első mondat „vállalja, hogy a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj 80%-át a bérbeadó részére megfizeti és” szövegrésze és második mondata, a 12. § (8) bekezdése, a 14. § (4) és (6) bekezdése, a 15. § (2), (3) és (7) bekezdése, a 23. § (2) bekezdés *b*) pontja, a 25. § (2) bekezdés *b*) pontja, a 28. § (2)–(4) bekezdései, a 30. § (1) bekezdés első mondat „és aki vállalja a 40. § (1)–(3) bekezdései szerinti térítési díj megfizetését” szövegrésze, a 37. § (4) bekezdése, a

43. § (7) bekezdése és a 44. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint e rendelkezések ellentétesek a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 434. § (2) és (4) bekezdéseinek, továbbá a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 2. § (1) bekezdésének, a 3. § (1) bekezdésének, a 29. § (3) bekezdésének és a 33. § (3) bekezdésének rendelkezéseivel, és ezért sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

A Ör1.-et Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az önkormányzat tulajdonában álló önkormányzati lakások bérletéről, a lakbérek mértékéről és a lakbértámogatásról szóló 45/2006. (XII. 13.) Kgy. rendelete (a továbbiakban: Ör2.) 74. § (3) bekezdése 2007. február 1-jétől hatályon kívül helyezte. Az indítványozó ezt követően indítványát nem módosította, s az Ör2. rendelkezéseire nem terjesztette ki.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ezek körébe, valamint az indítvánnyal támadott Ör1. már nincs hatályban és az indítványozó az új jogi szabályozásra az indítványát az Ör2. vonatkozásában nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az Ör1. 2. § (3) bekezdése, a 4. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontja, a 8. § (8) bekezdés „és a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj különbözetének” szövegrésze, a 9. § (3) bekezdése, a 9. § (4) bekezdés második és harmadik mondata, a 9. § (5) bekezdése, a 9. § (6) bekezdés „továbbá a helyreállítási, korszerűsítési költség és a 40. § (1)–(3) bekezdésben meghatározott térítési díj kétszeresének különbözetét bérbeadónak megtérítette” szövegrésze, a 9. § (10) bekezdése, a 12. § (7) bekezdés első mondat „vállalja, hogy a 40. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott térítési díj 80%-át a bérbeadó részére megfizeti és” szövegrésze és második mondata, a 12. § (8) bekezdése, a 14. § (4) és (6) bekezdése, a 15. § (2), (3) és (7) bekezdése, a 23. § (2) bekezdés *b)* pontja, a 25. § (2) bekezdés *b)* pontja, a 28. § (2)–(4) bekezdései, a 30. § (1) bekezdés első mondat „és aki vállalja a 40. § (1)–(3) bekezdései szerinti térítési díj megfizetését” szövegrésze, a 37. § (4) bekezdése, a 43. § (7) bekezdése és a 44. § (5) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *a)* pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

432/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a Budapest IX. ker. Ferenc körút – Üllői út – Haller u. – Mester u. által határolt terület részletes rendezési tervének szabályozási előírásairól szóló 22/1993. (XII. 22.) rendelete valamint a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a lakások és helyiségek bérletére vonatkozó egyes szabályokról szóló 23/1993. (XII. 22.) rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a Budapest IX. ker. Ferenc körút – Üllői út – Haller u. – Mester u. által határolt terület részletes rendezési tervének szabályozási előírásairól szóló 22/1993. (XII. 22.) rendelete (a továbbiakban: R1.) megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. Előadta, hogy önkormányzati tulajdonú bérlakását meg kívánta vásárolni, eziránt vételi szándéknyilatkozatot nyújtott be, amit azonban az önkormányzat nem fogadott el, mivel az R1. szerint az indítványozó által bérelt ingatlan rehabilitációs övezetben fekszik, felújítása gazdaságosan nem lehetséges. Kéri megállapítani továbbá, hogy az ingatlan valójában nem bontható, hanem megtartandó épület, s az önkormányzati tulajdonos köteles eladni azt az indítványozónak.

2005. április 5-én érkezett beadványában az indítványozó a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a lakások és helyiségek bérletére vonatkozó egyes szabályokról szóló 23/1993. (XII. 22.) rendelete (a továbbiakban: R2.) tekintetében is törvénysértést állított, ezért az R2.-re is kiterjesztette indítványát.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványozó által támadott R1.-et az indítvány benyújtását megelőzően, 1995. február 19-ével hatályon kívül helyezte a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a Budapest, IX. ker. Középső-Ferencváros Ferenc körút – Üllői út – Haller u. – Mester u. által határolt terület részletes rendezési tervének szabályozási előírásairól szóló 5/1995. (II. 19.) rendeletének 12. §-a. Az R2.-t pedig a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselőtestületének a lakások és helyiségek bérletére és elidegenítésére vonatkozó egyes szabályokról szóló 9/1997. (IV. 21.) rendelet 37. § (7) bekezdése helyezte hatályon kívül 1997. május 1-jével.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § f) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha a megsemmisíteni kért jogszabály az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. E rendelkezés alkalmazásával az Alkotmánybíróság az R1. és az R2. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasította.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

989/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Berettyóújfalu Város Önkormányzata képviselő-testületének az önkormányzati tulajdonú bérlakások lakbéremeléséről szóló 49/2003. (XII. 19.) Ök. sz. rendelete 1., 2. és 3. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett Berettyóújfalu Város Önkormányzatának az önkormányzati lakások lakbéremeléséről szóló 49/2003. (XII. 19.) Ök. sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1., 2. és 3. §-ai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára.

Az indítványozó szerint a rendeletben foglalt lakbéremelés „drasztikus”, 160%-os lakbéremelkedést eredményez. Ez pedig különösen azoknak a nyugdíjasoknak a megélhetését veszélyezteti, akik jövedelmi -vagyoni viszonyaik miatt az önkormányzati bérlakást megvásárolni nem tudták.

Az indítványozó álláspontja szerint a lakbéremelés hatására ő, és a hozzá hasonló helyzetben lévők szociális biztonsága veszélyeztetetté vált. Az Ör. hivatkozott rendelkezései ezáltal sértik az Alkotmány 8. § (1) bekezdését, 17. §-át, 42. §-át, 44/A. § (1) és (2) bekezdését, 58. § (1) bekezdését, 59. § (1) bekezdését, 70/A. § (1), (2) és (3) bekezdését, valamint 70/E. § (1) bekezdését.

II.

Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Az indítványozó paragrafusonként megjelölve, de lényegében az egész Ör. megsemmisítését kérte. Megítélése szerint a lakberek meghatározása az önkormányzati bérlakásban élőket szociálisan hátrányosan érintette, mivel az önkormányzat által az Ör.-rel végrehajtott lakbéremelés mértéke túl magas volt. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, a 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie a jogszabályt és annak azt a rendelkezését, amelyet az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart, továbbá meg kell indokolni, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezését a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 346/D/1998. AB végzés, ABH 2003, 1054, 1058.; 6/D/2000. AB végzés, ABH 2005, 1583, 1584.) Az indítvány azonban mindössze felsorolja az Alkotmány egyes rendelkezéseit, és többször hangsúlyozza, hogy a lakbéremelés túlzott mértéke ellen él kifogással. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt az indítvány érdemben nem bírálható el. Ezért az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően (652/B/1998. AB végzés, ABH 2000, 1062–1064.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 2079, 2080.; 477/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1596.) az indítványt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. február 9.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

461/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 Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 70/2003. (XII. 19.) Ök. rendelete 8. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 70/2003. (XII. 19.) Ök. rendelet (a továbbiakban: Ör.1.) 8. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az ebtartás engedélyezésekor a kérelemhez csatolni kell többek között a „közös fallal kapcsolódó lakások lakói többségének” írásbeli hozzájárulását, valamint csatolni kell az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat és a Megyei Állategészségügyi és Élelmiszer Ellenőrző Állomás hozzájárulását. Ez a rendelkezés véleménye szerint az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésébe, a 13. § (1) bekezdésébe, továbbá a 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően a Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése az állatok tartásáról szóló 24/2007. (VII. 10.) R. számú rendelete 20. § (1) bekezdésével az Ör.1.-et – 2007. augusztus 1-jei hatállyal – hatályon kívül helyezte, és új rendelkezéseket alkotott.

Az Alkotmánybíróság az Ör.1. hatályon kívül helyezéséről tájékoztatta az indítványozót, és felhívta arra, hogy a változásokra tekintettel nyilatkozzon: indítványát fenntartja-e. Az indítványozó címére küldött levelet a posta „ismertlen helyre költözött” jelzéssel visszaküldte.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör.1. helyébe lépő új rendelet már nem a kifogásolt rendelkezéssel

azonos módon szabályozza az ebtartáshoz a szomszédok hozzájárulását, nem írja elő a tömblakásoknál sem az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, valamint a Megyei Állategészségügyi és Élelmiszer Ellenőrző Állomás engedélyének beszerzését, csatolását. Az indítvány ebben a tekintetben tárgytalanná vált, az indítványozó pedig az új rendelkezésekre indítványát nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

1037/B/2006. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Hatvan Város Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok tartásáról szóló 47/2004. (X. 29.) számú rendelete 19. §-a, és a 20. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Hatvan Város Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok tartásáról szóló 47/2004. (X. 29.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) 19. §-a, és a 20. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó szerint ezek a rendelkezések, amelyek az állattartás korlátozására, illetve az állattartás megtiltására adnak hatáskört a polgármestereknek, sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, valamint a 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezéseit. Az indítványozó álláspontját azzal indokolta, hogy a települési önkormányzat jegyzőjének az állatok védelmével, valamint az állatok nyilvántartásával kapcsolatos egyes feladat- és hatásköeiről szóló 245/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 7. § (1) bekezdése alapján az állatvédelemre, valamint az állattartásra vonatkozó szabályok megsértése esetén a jegyző korlátozhatja, illetve tilthatja meg az állattartást, ezért az Ör.-nek ezek a rendelkezései a magasabb jogszabályba ütköznek.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően Hatvan Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az állatok tartásáról szóló 2/2007. (I. 26.) számú rendeletének (a továbbiakban: Ör.2.) 19. § (1) bekezdésével az Ör.1.-t – 2007. február 1-jei hatállyal – hatályon kívül helyezte, és új rendelkezéseket alkotott. Az Ör. 2. az állattartás korlátozására, valamint megtiltására vonatkozó – az Ör.1.-ben kifogásolt – polgármesteri hatáskört nem tartalmazza.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.)

Mivel az Ör.1.-et a képviselő-testület hatályon kívül helyezte, az Ör.2.-ben pedig az indítványban sérelmezett helyzet nem áll fenn, az indítvány tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

1294/B/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a luxusadó fővárosi alkalmazásáról szóló 13/2006. (III. 29.) Föv. Kgy. rendelet, valamint az e rendelet módosításáról szóló 62/2007. (XII. 14.) Föv. Kgy. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az Alkotmánybírósághoz a luxusadóról szóló 2005. évi CXXI. törvény (a továbbiakban: Ltv.) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokkal együtt, utólagos normakontroll keretében indítványt terjesztettek elő a luxusadó fővárosi alkalmazásáról szóló 13/2006. (III. 29.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) és az azt módosító 62/2007. (XII. 14.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Örm.) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Az Alkotmánybíróság az Ör. és az Örm. alkotmányellenességének megállapítására előterjesztett indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (2) bekezdése alapján elkülönítette és ebben az eljárásban vizsgálja.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során hivatalból észlelte, hogy a rendeletalkotási felhatalmazást tartalmazó Ltv. megsemmisítése folytán a Fővárosi Közgyűlés az Ör.-t, az Örm.-et, továbbá a luxusadó fővárosi alkalmazásáról szóló 13/2006. (III. 29.) Föv. Kgy. rendelet módosításáról szóló, az indítványban nem támadott 63/2008. (XI. 20.) Föv. Kgy. rendeletet a luxusadó fővárosi alkalmazásáról szóló 13/2006. (III. 29.) Föv. Kgy. rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 89/2008. (XII. 30.) Föv. Kgy. rendelet 2008. december 30-ával hatályon kívül helyezte.

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.). Hatályát vesztt jogszabály alkotmányossági vizsgálatára az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, valamint az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Jelen ügyben jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és nem bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz elbírálására érkezett indítvány, tehát nem áll fenn a már hatályát vesztt jogszabály vizsgálatának egyik kivételes esete sem. Az Ügyrend 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság „az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a jogszabály hatályát veszttette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált.”

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. és az Örm. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. február 9.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

713/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszként előterjesztett beadványában Csapok Község Önkormányzata 135/1998. (IX. 29.) ÖKT. számú határozatának (a továbbiakban: Öh.) megsemmisítését kérte, amelyben a Képviselő-testület – a szomszédos ingatlan tulajdonosa részére – jóváhagyta az önkormányzat tulajdonában lévő 1403/1 hrsz-ú külterületi földrészlet értékesítését. Az indítványozó szerint az Öh. magasabb szintű jogszabályokkal (nevezetesen: a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénnyel és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénnyel) ellentétes, valamint sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését és 50. § (2) bekezdését.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát végezheti el. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette: önmagában véve az, hogy valamely aktust olyan elnevezés alatt bocsátanak ki, amelyet a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) a jogszabályok vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközei megjelölésére használ, még nem szükségképpen alapozza meg az adott aktus felülvizsgálatára nézve az Alkotmánybíróság hatáskörét [52/1993. (X. 7.) AB végzés, ABH 1993, 407, 408.; 337/B/1994. AB végzés, ABH 1995, 1033, 1036.; 3/1996. (II. 23.) AB végzés, ABH 1996, 361, 363.].

A Jat. 46. § (1) bekezdése szerint az Országgyűlés, a Kormány, a kormánybizottságok, az önkormányzatok és az önkormányzatok szervei határozatban szabályozzák az általuk irányított szervek feladatait, a saját működésüket, és állapítják meg a feladatkörükbe tartozó terveket. A Jat.

46. § (2) bekezdése szerint ez a rendelkezés nem érinti az önkormányzatoknak az egyedi határozat meghozatalára vonatkozó jogát. Az indítványozó által támadott Öh. – a Jat. 46. §-a értelmében – nem tartozik az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé, ugyanis nem normatív tartalmú, hanem egyedi döntés, amelyet az önkormányzat tulajdonosi jogkörében hozott.

Egyedi, nem normatív tartalmú, konkrét feladatokat magában foglaló határozatok alkotmányossági felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [52/1993. (X. 7.) AB határozat, ABH 1993, 407, 409.; 828/B/1994. AB végzés, ABH 1995, 1057.].

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2009. február 27.

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

821/II/2007. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó egyedi ügye kapcsán kérte az Alkotmánybíróság döntését arról, hogy az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joggal „egyezik-e” a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXVI. törvény 7. § (5) bekezdése. Az Alkotmánybíróság főttkára az indítványozót két alkalommal is tájékoztatta az Alkotmánybíróság hatásköri szabályairól, illetőleg hiánypótlásra hívta föl. Az indítványozó utóirataiban a fenti jogszabályi rendelkezés kiegészítését, valamint azzal kapcsolatosan alkotmányos követelmény megállapítását kérte a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogra, a tulajdonhoz való jogra [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], a jogorvoslathoz való jogra [Alkotmány 57. § (5) bekezdés], az önkormány-

zatok tulajdonhoz való jogára [Alkotmány 12. § (2) bekezdés], valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényre hivatkozással.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányellenességének utólagos vizsgálata. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Abtv. 37. §-a értelmében az alkotmányellenesség utólagos megállapítását kezdeményező indítványban javasolni kell a jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközének teljes vagy részbeni megsemmisítését.

Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtákarának felhívásait követő utóirataival kiegészített indítványában sem terjesztett elő jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló határozott kérelmet és nem kérte az általa megjelölt jogszabályi rendelkezés megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróságnak sem az Abtv., sem egyéb törvényi rendelkezések alapján nincs hatásköre jogszabályok kiegészítésére [ld. 191/B/2007. AB határozat, ABH 2007, 2156.]. Az Alkotmánybíróság korábban már arra is rámutatott, hogy sem „jogszabály vagy állami irányítás jogi eszköze alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve – önmagában – alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre.” (292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591.)

Mindezekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2009. február 27.

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

529/I/2008. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a jelzálog-hitelintézetéről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Jht.) 7. §-a megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Érvelése szerint az Alkotmány köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságának elvét rögzítő 9. § (1) bekezdésével ellentétes, hogy a Jht. kifogásolt rendelkezése a „tulajdonosok személye szerint differenciál”, mivel a jelzálog-hitelintézet a jelzáloghitel szerződésben kikötheti, hogy a jelzáloghitel lejáratát megelőzően nem fizethető vissza, továbbá előtörlesztés elfogadása esetén jogosult a lejárat előtti visszafizetéskor az elmaradt hasznát érvényesíteni.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

A Jht. 7. §-a és az Alkotmány 9. § (1) bekezdése között alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában alkotmánysértés sem állapítható meg.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2009. február 27.

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



A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
kiadásában megjelenik az

EU-JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

Az EU-Jogszabálytár az Európai Unió magyarra lefordított elsődleges (alapszerződések, csatlakozási okmányok) és másodlagos (az Európai Unió szervei által alkotott jogi aktusok) joganyagát tartalmazza.

Az EU-Jogszabálytár DVD-n a dokumentumok többféle szempont (évszám, Celex-szám, kibocsátó stb.) szerint kereshetők. Az adatbázisból megismerhetők a joganyagok jellemzői (megjelenés adatai, kibocsátó, hatályosság, egyéb lényeges megjegyzések stb.), valamint közvetlenül elérhetők azok kapcsolatai más EU-s, illetve magyar jogszabályokkal.

Az Európai Unió jogában kevésbé jártas felhasználók számára lényeges információkkal szolgálnak az EU Asszisztens menüpontban található ismertetőik.

Az EU Extra menüpont tartalmazza a magyar csatlakozási okmányt, valamint egyéb kiemelkedően fontos európai vonatkozású dokumentumokat.

Az EU-Jogszabálytár felhasználóbarát kialakítása és könnyen kezelhető funkciói hasznos és gyors segítséget nyújtanak mind az EU-jogban már jártas, mind az azzal most ismerkedő felhasználók számára.

Az EU-Jogszabálytár és a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR között is működik az átjárhatóság, vagyis ha az EU-Jogszabálytárban magyar jogszabályra van hivatkozás, akkor azt az EU-Jogszabálytárból azonnal meg lehet nyitni.

Az EU-Jogszabálytár előfizetési díjából a Hivatalos Jogszabálytár előfizetői 50% kedvezményt kapnak.

Éves előfizetési díjak

Önálló változat	86 400 Ft	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	156 000 Ft	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	192 000 Ft	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	312 000 Ft	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	408 000 Ft	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	708 000 Ft	<input type="checkbox"/>

Megrendeléssel kapcsolatban érdeklődni lehet a 06-80-200-723-as zöldszámunkon és a 266-5095-ös telefonszámon.

A megrendéseket a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó címére (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., faxszámon a 266-8906, illetve e-mail-en az ugyfel@mhk.hu-ra) kérjük eljuttatni.

MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük az **EU-JOGSZABÁLYTÁR** DVD változatát példányban, 2009. hónaptól.

A megrendelő neve:

A megrendelő címe:

Ügyintéző neve:

Telefonszáma:

Küldési név, cím:

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

dr. Kondorosi Ferenc–dr. Ligeti Katalin
szerkesztésében

Az európai büntetőjog kézikönyve

című kötetet

Az európai integrációs folyamatnak a tagállami büntetőjogokra gyakorolt hatása régóta foglalkoztatja a büntetőjog tudományát. Az integrációnak az elmúlt évtizedben a büntetőügyek területén bekövetkezett felgyorsulásával az európai jog és a büntetőjog összefüggésének tudományos problémája átalakult az európai büntetőjog alkalmazásának gyakorlati, jogalkotási és jogalkalmazási kérdésévé. Az európai büntetőjog jelenleg is dinamikusan fejlődő jogterület, kontúrjai és a tartalma folyamatosan változik. Éppen ezért maga az európai büntetőjog fogalma is sokrétű, magában foglalja a tagállamok büntető anyagi és eljárási jogának harmonizációját, valamint a tagállamok közötti büntetőügyekben folytatott nemzetközi együttműködés fejlesztését. Az európai büntetőjog ezért a hagyományos büntetőjogi szemlélettel és fogalmakkal nem mindig ragadható meg, megértése új szemléletet kíván. A kézikönyv célja, hogy segítse ennek az új szemléletnek a kialakulását és a hazai szakmai közönség tájékozódását az európai büntetőjogban.

Az európai büntetőjognak jelenleg négy területe van, amelyet a könyv vonatkozó részei mutatnak be: az uniós tagállamok közötti bűnügyi együttműködés (1. rész), a szupranacionális punitív szankciók (2. rész), a tagállamok büntető anyagi és eljárási jogi rendelkezéseinek harmonizációja (3. rész), valamint az európai alapjogvédelem rendszere (5. rész).

A könyv tehát a magyar szakmai közönségnek kívánja az európai büntetőjog fejlődését és céljait bemutatni, az európai büntetőjog szabályozási területeit és az uniós normákat a magyar jogba átültető rendelkezéseket felvázolni. Olyan alapvető ismereteket tartalmaz, amelyek mind a büntetőjoggal foglalkozó jogalkalmazók, mind pedig a jogi oktatás számára elengedhetetlenek a 21. század büntető jogfejlődésének követéséhez.

A kötet 884 oldal terjedelmű, ára **8820 forint** áfával.

Példányként 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

Az európai büntetőjog kézikönyve

című, 884 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **8820 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 2009. január 1-jétől a hivatalos lapok megjelenítése az alábbiak szerint változott

A Magyar Közlöny és a mellékletét képező Hivatalos Értesítő tartalma újabb rovatokkal bővült

Magyar Közlöny

- I. Az Alkotmány és annak módosításai
- II. Törvények
- III. Kormányrendeletek
- IV. A Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletei
- V. A Kormány tagjainak rendeletei
- VI. Az Alkotmánybíróság határozatai és végzései
- VII. Jogegységi határozatok
- VIII. Az Országos Választási Bizottság állásfoglalásai
- IX. Határozatok Tára

Hivatalos Értesítő

- I. Egységes szerkezetű jogi aktusok
- II. Statisztikai közlemények
- III. Utasítások, jogi iránymutatások
- IV. Állásfoglalások
- V. Személyügyi hírek
- VI. Alapító okiratok
- VII. Pályázati felhívások
- VIII. Közlemények
- IX. Hirdetmények (a Cégközlöny, az Európai Unió Hivatalos Lapja, a Közbeszerzési Értesítő és a Bírósági Határozatok figyelése, illetve a tartalomjegyzékek közzététele)

Havonta a kiadó DVD-formátumban tematizált jogszabálygyűjteményeket biztosít az előfizetőknek.

A jogszabálygyűjtemények árát az előfizetési díj tartalmazza.

2009. január 1-jétől

- a **Belügyi Közlöny** tartalmazza a *Sport Értesítőt*, a *Turisztikai Értesítőt* és az *Önkormányzatok Közlönyét*,
- a *Szociális Közlöny* és a *Munkaügyi Közlöny* – összevonást követően – **Szociális és Munkaügyi Közlöny** néven, egy lapként jelenik meg,
- az *Oktatási Közlöny* és a *Kulturális Közlöny* korábbi előfizetői az **Oktatási és Kulturális Közlönyben** találhatják meg a számukra fontos információkat,
- az *Egészségbiztosítási Közlöny* az **Egészségügyi Közlönybe** integrálódott, az érdeklődők az Egészségügyi Közlönyből tájékozódhatnak az ez idáig két lapban közölt információkról.

Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft.

Tisztelt Előfizetők!

Tájékoztatjuk Önöket, hogy a kiadónk terjesztésében levő lapokra és elektronikus kiadványokra szóló előfizetésüket folyamatosnak tekintjük. Csak akkor kell változást bejelenteni a 2009. 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 2009. évi előfizetési díjak

(Az árak az áfát tartalmazzák.)

Magyar Közlöny	151 452 Ft/év	Szociális és Munkaügyi Közlöny	39 564 Ft/év
Az Alkotmánybíróság Határozatai	27 972 Ft/év	Oktatási és Kulturális Közlöny	31 500 Ft/év
Belügyi Közlöny	39 564 Ft/év	Pénzügyi Közlöny	45 108 Ft/év
Egészségügyi Közlöny	39 564 Ft/év	Ügyészségi Közlöny	9 324 Ft/év
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Értesítő	27 468 Ft/év	Bűnügyi Szemle	12 600 Ft/év
Közbeszerzési Értesítő	96 516 Ft/fél év	L'udové noviny	7 308 Ft/év
		Neue Zeitung	7 056 Ft/év
		Pénzügyi Szemle	23 100 Ft/év

CD-Cégek Közlöny

A Cégek Közlöny közleményeinek hetente megjelenő, oldalhú gyűjteménye CD-n, melyen a közlemények gyors megtalálását keresőfunkció segíti.

A CD 2009. évi éves előfizetési díjai
(Áraink a 20%-os áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	141 696 Ft		
5 munkahelyes hálózati változat	207 936 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	472 890 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	274 176 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	804 096 Ft

A MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

hatályos jogszabályok hivatalos számítógépes gyűjteményének 2009. évi éves előfizetési díjai
(Áraink a 20%-os áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	97 200 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	351 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	171 600 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	459 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	216 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	780 000 Ft

AZ EU-JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

Az Európai Unió Jogszabályai gyűjteményének 2009. évi éves előfizetési díja
(Áraink a 20%-os áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	86 400 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	312 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	156 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	408 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	192 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	708 000 Ft

Facsimile Magyar Közlöny. A hivatalos lap 2008-as évfolyama jelenik meg CD-n az eredeti külalak megőrzésével, de könnyen kezelhetően.
Ára: 18 480 Ft + áfa.

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

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 internetcímen.

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

09.0694 Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.
Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.

