



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
44/2009. (IV. 8.) AB határozat	A pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos 12. számú melléklete alkotmányellenességéről.....	396
45/2009. (IV. 10.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról a tekintetben, hogy az Országgyűlés a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény hatálya alá tartozó személyek katonai vétségét elbíráló fegyelmi eljárásban nem teremtett lehetőséget a tanú személyi adatainak zárt kezelésére.....	402
47/2009. (IV. 21.) AB határozat	Annak megállapításáról, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 12. § (3) bekezdésének alkalmazásánál az Alkotmány 59. és 60. §-án alapuló alkotmányos követelmény, hogy az esküokmány nem tartalmazhat a köztisztviselő lelkiismereti, illetve vallási meggyőződésére utaló adatot.....	410
51/2009. (IV. 28.) AB határozat	Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 63. § (2) bekezdésében a „törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A”, valamint a „ , ha kézbesítés nem történt” szövegrész alkotmányellenességéről.....	426
52/2009. (IV. 30.) AB határozat	A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 41. § (1) bekezdésének „kizárólag” szövegrésze alkotmányellenességéről.....	436
48/2009. (IV. 24.) AB határozat	Gadács Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és a szociális ellátások helyi rendszeréről szóló 8/2008. (VI. 16.) rendelete 16. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze és a 16. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.....	442

49/2009. (IV. 24.) AB határozat	Vásárosbéc Község Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 7/2008. (VI. 27.) rendelete 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenességéről	445
50/2009. (IV. 24.) AB határozat	Somogyhárság Község Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 8/2008. (VI. 27.) rendelete 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenességéről	447
46/2009. (IV. 10.) AB végzés	Az országos népszavazás elrendeléséről szóló 118/2008. (XI.19.) OGY határozat ellen benyújtott kifogás visszautasításáról	449
1000/B/1999. AB határozat	Az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény 3. § (1) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	450
78/B/2001. AB határozat	Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 49. § (3) és (5) bekezdése, valamint 52. § (1) bekezdésének „a változás tulajdoni lapon történő átvezetése után” szövegrésze, valamint a földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézetéről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .	453
230/B/2002. AB határozat	A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	458
932/D/2003. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 23. § (1) bekezdésének i) pontjában, illetve a 263. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel összefüggésben.....	460
1091/B/2005. AB határozat	Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 53/C. § (4) bekezdése, a településrendezési és az építészeti- műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet, valamint a területrendezési, a településrendezési és az építészeti- műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet, továbbá a fővárosi építészeti- műszaki tervtanács működésének rendjéről szóló 39/2007. (VII. 12.) Föv. Kgy. rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	463
1204/B/2005. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 674. § (1) bekezdés első mondatának „az öröklés megnyíltá után” szövegrésze és második mondata, a 674. § (2) bekezdése, a 674. § (3) bekezdése, valamint a 675. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	466
837/B/2006. AB határozat	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 41. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	469
383/B/2007. AB határozat	A Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásáról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény 19. § (11) és (12) bekezdése, valamint a Nemzeti Akkreditáló Testület eljárásaiért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 4/2006. (II. 16.) GKM rendelet 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	471
666/B/2007. AB határozat	A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköréről szóló 1991. évi XX. törvény 109. § (1)–(3) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról	473

865/D/2007. AB határozat	A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 111. §-a, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 339. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	476
1127/D/2007. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 214. §-a és 219. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	480
972/B/2008. AB határozat	A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 33. § (4) bekezdésének „Ha a kormánypárti vagy ellenzéki oldalon csak egy képviselőcsoport van, az a képviselőcsoport két tagot jelölhet.” szövegrésze, valamint az 55. § (9) bekezdésének „ha ez az egyenlő arány fenntartása érdekében szükséges, új jelölés alapján új tagot vagy tagokat kell választani az elnökség megbízatásának hátralévő idejére” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról e rendelkezéssel összefüggésben	483
949/H/2004. AB határozat	Vác Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályairól szóló 17/1996. (V. 14.) rendelet 5. § (8) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	488
598/B/2001. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról	490
1010/B/2001. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	491
649/B/2003. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	492
899/D/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	494
801/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	495
183/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	496
281/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról	497
1/D/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	499
1346/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	499
1377/B/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	502
57/D/2009. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	504
648/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	505
126/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	506
927/B/2006. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	506
215/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	507
148/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	508

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

44/2009. (IV. 8.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos 12. számú melléklete alkotmányellenes volt.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos 12. számú melléklete a Zala Megyei Bíróság előtt 7.K.20.390/2008. szám alatt folyamatban lévő perben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 50/A. § (7)–(9) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, valamint ezen rendelkezéseknek a Zala Megyei Bíróság előtt 7.K.20.390/2008. szám, illetve a Somogy Megyei Bíróság előtt 5.K.20.416/2008. szám alatt folyamatban levő perekben történő alkalmazási tilalmának kimondására irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. A Zala Megyei Bíróság az előtte 7.K.20.390/2008. szám alatt folyamatban lévő perben a tárgyalás felfüggesztése mellett indítványozta az Alkotmánybíróságnál annak megállapítását, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 50/A. § (7)–(9) bekezdései, illetve a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól

szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) – 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos – 12. számú melléklete alkotmányellenesek. Kérte annak kimondását is, hogy a hivatkozott jogszabályhelyek a bíróság előtt folyamatban lévő perben nem alkalmazhatóak.

A bírói kezdeményezés szerint a felperes közgyógyellátás megállapítása iránti kérelmet nyújtott be a helyi önkormányzathoz mint elsőfokú szociális hatósághoz, amely a felperes gyógyszerkeretét a Területi Egészségbiztosítási Pénztár (a továbbiakban: TEP) szakhatósági állásfoglalása alapján 6000 Ft havi egyéni és 6000 Ft évi eseti keretben határozta meg. A felperes – arra hivatkozással, hogy havi rendszeres gyógyszerköltsége ennél magasabb – megfellebbezte a határozatot. Fellebbezését a Nyugat-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal azért utasította el, mert az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (a továbbiakban: OEP) mint másodfokú szakhatóság az elsőfokú szakhatósági állásfoglalást jóváhagyta. A közigazgatási hivatal határozata szerint a gyógyszerkeret meghatározásánál nincs mód a szakhatósági állásfoglalásban meghatározott összegtől való eltérésre. Az érintett a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nyújtott be. Az eljárásban a bíróság ideiglenes intézkedésként a felperes egyéni havi gyógyszerkeretének összegét 12 000 Ft-ra emelte, és ezt követően az Alkotmánybírósághoz fordult. Az indítványozó bíró szerint a Szocvtv. 50/A. § (7)–(9) bekezdései sértik az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését és közvetve a 70/D. § (1) bekezdését is. Meglátása szerint a törvény meglehetősen alacsony összegben maximálja a gyógyszerkeretet, ami oda vezet, hogy a létminimumnál alacsonyabb összegből élők betegségének kezelése nincs biztosítva: ha ugyanis e személyek gyógyszerköltsége a törvényi gyógyszerkeretet meghaladja, akkor a szükséges gyógyszerek teljes körű megvásárlása megélhetésüket veszélyezteti. A bíró elismeri, hogy a „szociális normák az ország mindenkori teljesítőképességének függvényében hozhatók meg”, de úgy véli, hogy „egy alkotmányos minimális ellátási szint” biztosítása az állam kötelessége.

Az R. 37. § (1) bekezdése szerint a TEP a 12. számú melléklet szerinti szakhatósági állásfoglalásban nyilatkozik az elismert havi rendszeres gyógyító ellátás térítési díjáról, külön megjelölve a gyógyszerek térítési díját. Az indítványozó bíró szerint ez a szakhatósági állásfoglalást magában foglaló – 2007-ben hatályos – blanketta sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 45. § (1) bekezdését, valamint 72. § (1) bekezdés *ed* alpontját, és így az Alkotmány 35. § (2) bekezdését. A szakhatósági állásfoglalás blanketta ugyanis semmiféle indokolást nem tartalmaz, ami szakhatósági önkényre, másrészt oda vezethet, hogy a szociális hatóság a szakha-

tósági állásfoglalás indokát – melyet határozatába kellene foglalnia – nem tudja megismerni, és így határozatát nem tudja a Ket. előírásai szerint megindokolni. Ez azt eredményezi, hogy sem az ügyfél, sem a határozatot felülvizsgáló bíróság számára nem derülnek ki a határozatból annak indokai.

2. A Somogy Megyei Bíróság az előtte 5.K.20.416/2008. szám alatt folyamatban lévő perben a tárgyalás felfüggesztése mellett szintén annak megállapítását indítványozta, hogy a Szocvtv. 50/A. § (7)–(9) bekezdései sértik az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését és ezzel összefüggésben a 70/D. § (1) bekezdését. Emellett a bíróság előtt folyamatban lévő perben alkalmazási tilalom kimondását is kérte.

A bírói kezdeményezés szerint a felperes közgyógyellátás megállapítása iránti kérelmet nyújtott be az első fokú szociális hatósághoz, amely a felperes gyógyszerkeretét a TEP szakhatósági állásfoglalása alapján 6900 Ft havi egyéni és 6000 Ft évi eseti keretben határozta meg. A felperes fellebbezését – miután az Országos Egészségbiztosítási Pénztár mint másodfokú szakhatóság az elsőfokú szakhatósági állásfoglalást helybenhagyta – a Dél-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámhivatala elutasította. Az érintett a másodfokú határozat bírói felülvizsgálata iránt keresetet nyújtott be, melyben a határozat megváltoztatását és a havi gyógyszerkeret felemelését kérte. A perben kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleménye szerint a felperes legkisebb havi gyógyszerköltsége 13 969 Ft, míg szakmailag elfogadható legmagasabb költsége 20 176 Ft. A bíróság ideiglenes intézkedésként a felperes egyéni havi gyógyszerkeretének összegét 12 000 Ft-ra emelte, majd ezt követően az Alkotmánybírósághoz fordult. Indokai megegyeznek az előző indítványozó bíró érveivel.

3. Az Alkotmánybíróság az ügyeket – tárgyi összefüggésükre tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„35. § (2) (...) A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. (...)”

„70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.”

„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 Szocvtv. támadott rendelkezései:

„50/A. § (7) A szakhatósági állásfoglalásban külön meg kell jelölni az egyéni gyógyszerkeret alapjául szolgáló gyógyszer térítési díjának – ideértve a külön jogszabály szerint kiemelt, indikációhoz kötött támogatásban részesített gyógyszerért dobozonként fizetendő díjat – összegét (a továbbiakban: gyógyszerköltség). A gyógyszerköltség meghatározásánál a kérelmező krónikus betegségéhez igazodó, egyhavi mennyiségre számolva legalacsonyabb költségű, külön jogszabályban meghatározott szakmai szabályok szerint elsőként választandó, legalacsonyabb napi terápiás költséggel alkalmazott készítményeket kell alapul venni. A gyógyszerköltség megállapítása során legfeljebb havi 6000 forintig vehetők figyelembe a nem csak szakorvos által, illetve nem csak szakorvosi javaslatra rendelhető gyógyszerek. Ha a kérelmező havi gyógyszerköltsége a 6000 forintot meghaladja, a 6000 forint feletti összeg a szakhatósági állásfoglalásban a csak szakorvos által, illetve csak szakorvosi javaslat alapján rendelhető gyógyszerek figyelembevételével, az egészségbiztosítási szerv vezetőjének döntése alapján állapítható meg.

(8) Az egyéni gyógyszerkeret összege a jogosult egyéni havi rendszeres gyógyszerköltsége, de 2006. évben legfeljebb havi 12 000 Ft lehet. A 2006. évet követően az egyéni gyógyszerkeret legmagasabb havi összegét az éves központi költségvetésről szóló törvény határozza meg. Amennyiben az egyéni rendszeres gyógyszerköltség a havi 1000 Ft-ot nem éri el, egyéni gyógyszerkeret nem kerül megállapításra.

(9) Az eseti keret éves összege 2006. évben 6000 Ft. A 2006. évet követően az eseti keret összegét az éves központi költségvetésről szóló törvény határozza meg. Amennyiben a közgyógyellátásra jogosult személy részére egyéni gyógyszerkeret nem kerül megállapításra, a gyógyszerkeret megegyezik az eseti kerettel.”

3. A Ket érintett rendelkezései:

„45. § (1) A szakhatóság hozzájárulását, a hozzájárulása megtagadását, az egyedi szakhatósági előírást vagy feltételt (a továbbiakban együtt: szakhatósági állásfoglalás), valamint ezek indokolását az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság – a közreműködő szakhatóság megnevezésével – határozatába foglalja.”

„72. § (1) A határozatnak tartalmaznia kell

(...)

e) az indokolásban

(...)

ed) a szakhatósági állásfoglalás indokolását, (...)”

4. Az R. támadott 12. számú mellékletének 2007. január 1. és december 31. között hatályos szövege:

„12. számú melléklet a 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelethez

*Szakhatósági állásfoglalás
a rendszeres gyógyító ellátás költségéről*

A közgyógyellátást kérelmező személyi adatai

Neve:

Születési neve:

Anyja neve:

Születési hely, év, hó, nap:

Lakóhely:

Tartózkodási hely:

Társadalombiztosítási Azonosító Jele:

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 50/A. § (6)–(7) bekezdésében biztosított jogkörben eljárva, szakhatóságként fent nevezett személy

közgyógyellátás iránti kérelmének elbírálásához

gyógyszerköltségének felülvizsgálatához

benyújtott háziorvosi igazolás figyelembevételével a rendszeres gyógyító ellátások költségét az alábbiak szerint állapítom meg:

Megnevezés	Elismert költség (Ft)
Összes gyógyító ellátás költsége [Szt. 49. § (2) bek. a)–c) pont]	
Gyógyszerköltség [Szt. 49. § (2) bek. a) pont]	

Dátum:

P. H.

.....
aláírás

Ellenjegyezte:

.....*
területi egészségbiztosítási szerv vezetője

* 6000 Ft-ot meghaladó gyógyszerköltség esetén”

III.

Az indítványok az alábbiak szerint részben megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság először a Szocvtv. 50/A. § (7)–(9) bekezdéseire vonatkozó indítványokat vizsgálta meg. Az indítványozó bírók szerint e rendelkezések sértik az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését és a 70/D. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság áttekintette a közgyógyellátásra vonatkozó általános szabályokat, és a következőket állapította meg. A közgyógyellátás a szociálisan rászorult személy részére az egészségi állapota megőrzéséhez és helyreállításához kapcsolódó kiadásainak csökkentése érdekében biztosított hozzájárulás [Szocvtv. 49. § (1) bekezdés]. A normatív, illetve méltányossági alapon megállapítható jogosultság keretében a Szocvtv. 49. §-a alapján az érintett térítésmentesen jogosult a társadalombiztosítási támogatásba befogadott gyógyszerekre gyógyszerkerete erejéig; egyes, külön jogszabályban meghatározott gyógyászati segédeszközökre, illetve bizonyos gyógyászati ellátásokra. A gyógyszerkeret a rendszeres gyógyszeres szükséglet támogatását szolgáló egyéni gyógyszerkeretből és az akut megbetegedésből eredő gyógyszeres szükséglet támogatását szolgáló eseti keretből tevődik össze. Az egyéni havi gyógyszerkeret összegét – amely az indítványozó bíró hivatkozásával ellentétben maximálisan nem 6000, hanem 12 000 Ft lehet – a Szocvtv. 50/A. §-a szerint a háziorvos igazolása alapján az egészségbiztosítási szerv állapítja meg, amely az általa elismert gyógyító ellátási szükséglet alapján szakhatósági állásfoglalást ad a jegyzőnek. Mindazonáltal, ha a kérelmező havi gyógyszerköltsége a 6000 Ft-ot meghaladja, az e feletti összeg a csak szakorvos által, illetve csak szakorvosi javaslat alapján rendelhető gyógyszerek figyelembevételével, az egészségbiztosítási szerv vezetőjének döntése alapján állapítható meg. Az eseti keret éves összege 6000 Ft.

A bírói kezdeményezések szerint a havi gyógyszerkeretet túlságosan alacsony összegben határozta meg a jogalkotó, megsértve a létminimum alatt élők szociális biztonságához és legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát.

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[a]z Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelyet az állam központi szervei és a helyi önkormányzati – továbbá egyéb – szervek rendszere révén valósít meg. Ennek keretében az állam – egyebek között – egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles. Az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében az Alkotmánybíróság csak elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot,

amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Ilyennek volna minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az ilyen szélső eseteken túl azonban az Alkotmány 70/D. §-ban meghatározott állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, az az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.” [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 186–187.]

Az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jog [Alkotmány 70/E. §] kérdésével már több határozatában foglalkozott, és kimondta, hogy a rászorulókról való gondoskodás nem a szociális jogok tekintetében fennálló alanyi jog, hanem állami feladat. Az államnak az Alkotmányból levezethető kötelezettsége az intézményi háttér biztosítása, a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerének megszervezése és működtetése [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 163.]. A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat rendelkező részében a korábbi gyakorlatra alapítva a következő megállapítások szerepelnek: „Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza. A megélhetési minimum garantálásából konkrétan meghatározott részjogok (...), mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le. E tekintetben az állam kötelezettsége és ebből következően a felelőssége nem állapítható meg.

Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése alapján az állam a polgárok megélhetéshez szükséges ellátásra való jogának realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. A megélhetési minimumot biztosító szociális ellátások rendszerének kialakításakor alapvető alkotmányi követelmény az emberi élet és méltóság védelme. Ennek megfelelően az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről (...) gondoskodni.” (ABH 2000, 329.)

A 676/E/2000. AB határozat a következőképpen összegezte az Alkotmánybíróság gyakorlatát. „Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány rendelkezéseit értelmező hatáskörében eljárva – mondta ki: »[a]z alkotmányossági mérce ezzel – az emberi méltósághoz való jog bevonása folytán – a 70/E. § (1) bekezdésének elvontságából (szociális ellátórendszer fenntartása a megélhetéshez szükséges ellátás biztosítására) a minőség tekintetében is konkrétta vált: a szociális intézményrendszer keretében nyújtandó ellátásnak olyan minimumot kell nyújtania, hogy az biztosítsa az emberi méltósághoz való jog megvalósulását.« [42/2000. (XI. 8.) AB határozat, ABH 2000, 329, 334.] Az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog tehát – az emberi méltósághoz való jog megvalósulásának alkotmányos

követelménye által meghatározottan – jelenti az emberi státus, az emberi létfeltételek mindazon összetevőit (segélyezési, ellátási, gondozási formákat), amelyeket az állam a törvényalkotás útján biztosítani köteles. Ennek megfelelően a jogalkotó számára a törvények szabályozásának elfogadása során az a kötelezettség fakad, hogy a betegsüik, rokkantságuk miatt erre rászoruló részére a megélhetéshez szükséges ellátást a szociális intézmények rendszerével biztosítsa. A törvényhozónak az ellátási formákat gazdasági, intézményi, egészségügyi és más szempontokra figyelemmel, az emberi méltósághoz való jog sérelme nélkül kell kialakítania. Az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit, a szociális gondoskodás, az ellátás jogintézményeit és mértékét az Alkotmány nem határozza meg. »Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, jogalkalmazási, önkormányzati és társadalmi feladat.« (1588/B/1991. AB határozat, ABH 1994, 510, 511.)

E szabadságot azonban korlátozhatja a társadalom mindenkori helyzete, s végső soron határait megszabják az Alkotmány rendelkezései. A jogalkotó tehát a gazdaság helyzetére, az ellátó rendszerek teherbírására tekintettel alakíthatja a szociális ellátások körét, mindaddig, amíg valamely az Alkotmányban rögzített elv (pl. a diszkrimináció tilalmának elve) nem sérül. Az Alkotmánynak tehát a 17. § és a 70/E. §-ai általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit (szociális ellátórendszer fenntartása), de nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy életszínvonal fenntartásához. Az Alkotmány a szociális ellátó rendszerek működésére vonatkozó alapvető elveket és szempontokat nem határozza meg. Az egyes ellátások feltételeit, mértékét, és ennek megfelelően – az esetenként eltérő – rászorultság és megélhetéshez szükséges ellátás tartalmát a külön törvények határozzák meg (pl. a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény). A szociális biztonság megvalósulása érdekében alkotott jogszabályok és egyéb jogi eszközök határozzák meg tehát, hogy a szociális gondoskodást megvalósító szolgáltatásokból, juttatásokból stb., mely feltételek megléte esetén, mely személyi kör részesülhet. Ezen keresztül konkretizálódik az Alkotmány 17. § és a 70/E. §-aiban általánosan előírt állami kötelezettség. Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel hangsúlyozza, hogy a jogszabály, illetve a jogalkotó szabadon határozhatja meg a rászorultaknak járó ellátás feltételeit és mértékét is, mindaddig amíg ezek a feltételek más alkotmányos rendelkezéseket nem sértenek.” (ABH 2005, 926, 929.)

Az Alkotmánybíróság osztja az indítványozó bírók álláspontját abban a vonatkozásban, hogy a létminimum alatt élő közgyógyellátásra jogosultak számára adott esetben nehézséget jelenthet, ha az állam csupán megha-

tározott mértékig vállalja át az érintettek gyógyszerköltségének megfizetését. Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül egyrészt az, hogy a gyógyszerkeret a társadalombiztosítási támogatásba befogadott (általános társadalombiztosítási támogatással már eleve rendelkező) gyógyszerekre vonatkozik, tehát ilyen értelemben a közgyógyellátottak – rászorultságuk miatt – a gyógyszerellátás tekintetében további, többlet támogatást kapnak. Ezen túlmenően pedig az is fontos körülmény, hogy az Alkotmányból levezethető, az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához elengedhetetlen megélhetési minimum biztosításának a kötelezettsége a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimumra vonatkozik (32/1998. AB határozat, ABH 1998, 251, 254.). A jelenleg hatályos szabályozás szerint a közgyógyellátásban részesülők számos más szociális rászorultságtól függő pénzbeli és természetbeni ellátást is igénybe vehetnek (pl. lakásfenntartási támogatás, energiafelhasználási támogatás, átmeneti segély, adósságkezelési szolgáltatás, mozgáskorlátozott kedvezmények, fogyatékosági támogatás, gyermekvédelmi támogatások stb.). Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában úgy ítélte meg, hogy „[b]ár az Alkotmány 17. §-a tartalmazza az alkotmányossági szempontból is fontos rászorultsági elvet, de önmagában ez az elv sem teremti meg annak kényszerítő voltát, hogy a hadigondozotti ellátásnak ki kell terjednie a teljeskörű ingyenes gyógyszerellátásra” (1191/B/2005. AB határozat, ABH 2008. május, 781, 783.). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a „térítésmentes gyógyszerhez jutás joga” az Alkotmány 17. §-a mellett sem az Alkotmány 70/D. §-ából, sem pedig 70/E. §-ából nem vezethető le.

A közgyógyellátottak a gyógyszerellátás tekintetében a hatályos jogszabályi környezetben különös állami gondoskodásban részesülnek. Annak megítélésére, hogy a jogalkotó által a gyógyszerkeret felső határaként meghatározott konkrét összeg megfelelőnek, elegendőnek tekinthető-e, az Alkotmánybíróságnak jelen esetben – még nem lévén beavatkozást igénylő „szélső esetről” szó – nincs lehetősége. Az igénybe vehető gyógyszerkeret összegszerű megállapítása a mindenkori lehetőségek mérlegelésével a jogalkotó feladata, a mérték meghatározása nem alkotmányossági kérdés.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/D. §-ára és 70/E. §-ára alapított, a Szocvtv. 50/A. § (7)–(9) bekezdéseivel kapcsolatban előterjesztett bírói kezdeményezéseket elutasította.

Mivel a Szocvtv. támadott rendelkezései alkotmányellenességét állító kezdeményezéseket az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak, ezért az alkalmazási tilalom kimondására irányuló kérelmeket is elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az R. 12. számú mellékletével kapcsolatos azon kérelmet vizsgálta meg, mely szerint ellentétes a Ket.-tel – és így sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdését – az, hogy a melléklet alapján az

egészségbiztosítási pénztár által adott szakhatósági állásfoglalást nem kell megindokolni.

2.1. Az Alkotmánybíróság megjegyzi mindenekelőtt a következőket. Az indítványozó bíró az R. 12. számú melléklete 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítását kérte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára csak 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 – van mód, mivel ezekben az esetekben alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Tekintve, hogy az indítvány bírói kezdeményezés, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az R.-nek az ügy bírósági elbírálása során hatályos rendelkezései tekintetében folytatta le.

2.2. Az R. 35. §-a úgy rendelkezik, hogy a közgyógyellátásra való jogosultság megállapítása iránti kérelemhez csatolni kell a havi rendszeres gyógyító ellátási szükségletéről a 10. számú melléklet alapján kiállított háziorvosi igazolást. Az igazoláson meg kell jelölni a külön jogszabályban meghatározottak szerint csak szakorvos által rendelhető (SZ jelzésű), és az első ízben csak szakorvos által rendelhető (J jelzésű) gyógyszereket. Ezt követően a TEP megvizsgálja az igazolás szakmai megalapozottságát (adott esetben adategyeztetés céljából megkeresi a háziorvost), és a 12. számú melléklet szerinti szakhatósági állásfoglalásban nyilatkozik az elismert havi rendszeres gyógyító ellátás térítési díjáról, külön megjelölve a gyógyszerek térítési díját. Mindezek alapján kétségtelen, hogy a szakhatósági állásfoglalás a benyújtott háziorvosi igazolás figyelembevételével, annak alapján kerül kialakításra. Ezt a tényt az R. 12. számú mellékletében található blanketta is rögzíti. Ugyanakkor az említett nyomtatvány szerint a szakhatósági állásfoglalás a közgyógyellátást kérelmező személyi adatain kívül kizárólag az elismert rendszeres gyógyító ellátási költségösszegének beírására szolgáló táblázatot tartalmaz. A nyomtatvány alapján tehát a szakhatóság sem a háziorvosi igazolásban foglaltak elfogadása, sem annak részleges vagy akár teljes körű elutasítása esetében nem köteles döntése indokainak a feltüntetésére.

A Ket. 44. §-a alapján, amennyiben jogszabály elrendeli, hogy a határozat meghozatala előtt szakhatóság állásfoglalását kell beszerezni, akkor az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság döntésének meghozatalánál kötve van a szakhatóság állásfoglalásához. A szakhatóság hozzájárulását, a hozzájárulás megtagadását, illetve az egyedi szakhatósági előírást vagy feltételt, valamint ezek indokolását az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság – a közreműködő szakhatóság megnevezésével –

határozatába foglalja [Ket. 45. § (1) bekezdés]. E rendelkezésekből –, illetve a Ket. 72. § (1) bekezdéséből, mely szerint a határozat indokolásának tartalmaznia kell a szakhatósági állásfoglalás indokolását – egyértelműen következik a szakhatósági állásfoglalás érdemi indokolásának a kötelezettsége.

Az Alkotmánybíróság a 21/1997. (III. 26.) AB határozatban kifejtette, hogy „[a] közigazgatásra az a feladat hárul, hogy nagy tömegű ügyet nem csupán törvényesen, de rövid idő alatt bíráljon el. Ez csak akként lehetséges, ha a közigazgatási szervek széles körben élnek azokkal a törvényi felhatalmazásokkal, amelyek az eljárás egyszerűsítését és meggyorsítását lehetővé teszik (pl. távbeszélőn történő idézés, vagy a köztudomású tények bizonyításának mellőzése). (...) Az egyszerűsített döntéshozatal egyik válfaja, amikor a tömegesen előforduló, azonos típusú ügyekben a közigazgatási szerv e célra rendszeresített nyomtatványúrlapon vagy számítógép segítségével akként bocsátja ki az érdemi döntést, hogy az előre megfogalmazott szövegbe csak az adott ügy egyedi sajátosságainak megfelelő kiegészítő szövegrészeket írja bele. (...) Az Alkotmánybíróság azonban nyomatékosan rámutat: sem az Áe.-ben, sem a különös eljárási szabályokban foglalt, az ügynevezett egyszerűsített határozatra vonatkozó rendelkezések alkalmazása nem csorbíthatja az ügyfélnek az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz való jogát. (...) a hatóság – amennyiben nem tartja teljesíthetőnek az ügyfél kérelmét, vagy nem fogadja el az ügyfél jogi érvelését – erre köteles döntésében külön kitérni, mind ténybelileg, mind jogilag alátámasztva elutasító döntését. Ha ugyanis nem ezt teszi, hanem – gyakorlatilag figyelmen kívül hagyva az ügyfél beadványát – a fizetési meghagyás ilyenkor is csupán a szokványos típuszöveget tartalmazza, az ügyfélnek formálisan megvan ugyan a jogorvoslat-hoz való joga, ám annak hatékony gyakorlása nehézségekbe ütközik. Az ügyfél ugyanis nem tudhatja, hogy pusztán adminisztratív mulasztásról van szó (azaz a közigazgatási szerv figyelmét elkerülte az ügyfél beadványa, ezért a hozott döntés valójában nem is érdemi elutasítás), illetőleg érdemi véleménykülönbség van az ügyfél és az eljáró közigazgatási szerv között, s az utóbbi esetben melyek azok a tényállási elemek vagy jogi érvek, amelyek a hatóság szerint nem teszik lehetővé az ügyfélre kedvező döntés meghozatalát.” (ABH 2001, 103, 105–106.) Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatának rendelkező részében – az egyszerűsített határozati formát alkalmazó közigazgatási szervekre kiterjedő érvennyel – alkotmányos követelményt állapított meg, kimondta, hogy „az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésén és 57. §-ának (5) bekezdésén alapuló alkotmányos követelmény, hogy amennyiben a közigazgatási szerv az ügyfél kérelmét elutasítja, vagy az ügyfél jogi érvelését nem fogadja el, a hozott döntés akkor is tüntesse fel az elutasítás indokait, ha a határozatot nyomtatványúrlapon (pl. fizetési meghagyás kibocsátásával) adták ki.”

A korábbi ügy és a jelen ügy között az Alkotmánybíróság annyiban lát különbséget, hogy a korábban vizsgált

jogszabályi rendelkezés bár megállapította az egyszerűsített határozat tartalmi elemeit, nem zárta ki a hatóság esetleges elutasító döntése indokainak a feltüntetését. A korábbi ügyben ezért alkotmányellenességet nem állapított meg az Alkotmánybíróság, elegendőnek tartotta, hogy határozata rendelkező részében alkotmányos követelményt fogalmazzon meg az elutasító döntés indokolására vonatkozóan. Jelen esetben ugyanakkor a támadott szabályozás egy olyan blankettát tartalmaz, amely egyértelműen kizárja egy adott hatósági döntés (konkrétan a TEP szakhatósági állásfoglalásának) indokolását. Így pedig közvetve azt is, hogy a szociális hatóság a gyógyszerkeret megállapítására vonatkozó döntését indokolni tudja. Ennek megfelelően a másodfokú szakhatóságnak nincs lehetősége érdemben felülbírálni az állásfoglalás megalapozottságát, a bíróság pedig a másodfokú szociális hatóság szakhatósági állásfoglalásra alapított döntésének érdemi felülvizsgálatát nem tudja elvégezni.

A Ket. 13–14. §-ait tekintve megállapítható, hogy a közgyógyellátási kérelem elbírálása terén a szakhatóság közreműködésére vonatkozóan a Ket. idézett, a szakhatóság állásfoglalás-indokolási kötelezettségére vonatkozó általános rendelkezéseitől való eltérésre nincs lehetőség. Tekintettel arra, hogy az R. 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos 12. számú melléklete a Ket.-ben foglaltakba – tehát magasabb szintű jogszabályba – ütköző rendelkezést tartalmazott, megállapítható, hogy az sértette az Alkotmány 35. § (2) bekezdését.

Az Abtv. 43. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányellenes jogszabályt az Alkotmánybíróság határozatának a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni. Az Abtv. 43. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az alkotmányellenessé nyilvánítás és megsemmisítés nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése viszont lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság eltérően dönthessen az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezése vagy konkrét esetben történő alkalmazhatósága kérdésében. Ebben az ügyben folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett az eljáró bíró kezdeményezte az alkotmányellenesség megállapítását. Az Alkotmánybíróság a magasabb szintű jogszabályba ütközés miatt alkotmányellenesnek ítélt rendelkezést, mivel azt időközben módosították, nem semmisíthette meg. Mindazonáltal megállapítható volt, hogy a felperes gyógyszerkeretét megállapító hatósági határozat jogszerűségének megítélését a szakhatósági állásfoglalás indokolásának hiánya lehetetlenné teszi az érintett bíróság számára. Ezért az Alkotmánybíróság – a jogbiztonság követelményére, valamint az indítványozó különösen fontos, méltányolható érdekére figyelemmel – az alkalmazási tilalom tekintetében helyt adott a bírói kezdeményezésnek, és az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján úgy rendelkezett, hogy a konkrét ügyben – a Zala Megyei Bíróság előtt 7.K.20.390/2008. szám alatt folyamatban lévő perben – kizárja az R. 2007. január 1. és december 31. napja között hatályos 12. számú mellékletének alkalmazhatóságát.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. április 6.

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

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

Dr. Holló András s. k., *Dr. 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: 1104/B/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 46. számában.

45/2009. (IV. 10.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Országgyűlés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azáltal, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény hatálya alá tartozó személyek katonai vétségét elbíró fegyelmi eljárásban nem teremtett lehetőséget a tanú személyi adatainak zárt kezelésére.

Az Országgyűlés jogalkotói feladatának 2009. december 31. napjáig köteles eleget tenni.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 485/A. és 485/B. §-a, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 119. § (3) bekezdése

és 140. § (3) bekezdése, továbbá a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 132. § (3) bekezdése és 158. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A katonai vétségek fegyelmi eljárásban történő elbírálását szabályozó törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára két indítvány érkezett. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyuk azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és együttesen bírálta el.

1. Az indítványozó alkotmányellenesség miatt kérte a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 485/A. és 485/B. §-ainak megsemmisítését. E szabályok lehetővé teszik, hogy a katonai vétségek miatt a fegyelmi eljárásra illetékes parancsnok a szolgálati viszonyt szabályozó külön törvény szerinti eljárásban, az ott meghatározott fegyelmi fenytéseket alkalmazza. Az indítványozó szerint a Be. rendelkezései „sértik az igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elvét (Alkotmány 45. §, 57. §), a személyes adatok védelméhez fűződő állampolgári jogot (Alkotmány 59. §) és így ellentétesek a diszkrimináció tilalmával (Alkotmány 70/A. §).”

Az indítványozó a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvényben (a továbbiakban: Hszt.) a fegyelmi felelősség szabályait meghatározó XII. fejezettel összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését is kérte. A fegyelmi eljárásban nincs lehetőség a tanú személyes adatainak zárt kezelésére, ugyanakkor ezek az adatok az eljárás alá vont személy és képviselője számára az eljárás folyamán megismerhetőek. A Hszt. XII. fejezete „nem juttatja érvényre az Alkotmány 59. §-ába foglalt személyes adatok védelméhez való jogot, továbbá – összevetve más jogágak tanúval kapcsolatos szabályaiival – diszkriminatív jellegű és így sérti az Alkotmány 70/A. §-át is.”

Az indítvány benyújtását követően született a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai Fegyelmi Szabályzatáról szóló 11/2006. (III. 14.) BM rendelet, amely lehetőséget ad, hogy a tanú kérhesse személyes adatai zárt kezelését [20. § (4) bekezdés].

2. A másik indítványozó ugyancsak a Be. 485/A. és 485/B. §-a, továbbá ezzel összefüggésben a Hszt. 119. § (3) bekezdése és 140. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.) 132. § (3) bekezdése és 158. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és a rendelkezések megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott szabályok sértik az Alkotmány 2. §-ának a jogállamiságra, közelebbről a jogbiztonságra vonatkozó követelményeit, valamint az 57. § (4) bekezdésben meghatározott *nulla poena sine lege* elvét.

3. Az Alkotmánybíróság az első indítványt megküldte a belügyminiszternek, valamint az igazságügy-miniszternek.

II.

Az indítványokkal érintett jogszabályi rendelkezések:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„45. § (1) A Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, az ítéltáblák, a Fővárosi Bíróság és a megyei bíróságok, valamint a helyi és a munkaügyi bíróságok gyakorolják.”

„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.

(...)

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

„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. A Be. rendelkezései:

„96. § (1) A tanú, illetőleg az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére vagy hivatalból elrendelhető, hogy a tanú személyi adatait [85. § (2) bek.] – a nevének kívül – az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Kivételesen indokolt esetben a tanú nevének zárt kezelése is elrendelhető. Ezek-

ben az esetekben a tanú zártan kezelt adatait csak az ügyben eljáró bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tekintheti meg.

(2) Ha a tanú személyi adatainak zárt kezelését rendelték el, ettől kezdve

a) az eljárást folytató bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság biztosítja, hogy a tanú zártan kezelt adatai az eljárás egyéb adataiból ne váljanak megismerhetővé,

b) a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a tanú személyazonosságát az azonosításra alkalmas iratok megtekintésével állapítja meg,

c) a személyi adatok zárt kezelésének megszüntetése csak a tanú beleegyezésével kerülhet sor.

(3) A tanú személyi adatai zárt kezelésének elrendelésétől kezdve a büntetőeljárásban részt vevőknek a tanú személyi adatait tartalmazó iratról olyan másolat adható, amely a tanú személyi adatait nem tartalmazza.”

„485/A. § (1) A katonai ügyész a feljelentést elutasítja, illetőleg a nyomozást megszünteti, és az iratokat a fegyelmi eljárásra illetékes parancsnoknak megküldi, ha a katonai vétség miatt a büntetés célja fegyelmi fenytéssel is elérhető.

(2) Ha a katonai nyomozó hatóság lehetőséget lát a bűncselekmény fegyelmi eljárásban történő elbírálására, az iratokat az (1) bekezdés szerinti határozat meghozatala céljából haladéktalanul felterjeszti az illetékes katonai ügyészhez; a katonai ügyész hetvenkét órán belül határoz.

(3) A nyomozást el kell rendelni, illetőleg az eljárást folytatni kell, ha a gyanúsított vagy a védője a feljelentést elutasító, illetőleg a nyomozást megszüntető határozat ellen panasszal élt, és a feljelentés elutasításának, illetőleg a nyomozás megszüntetésének más oka nincs. Erre a gyanúsítottat a határozatban figyelmeztetni kell.

(4) Ha a katonai ügyész a bűncselekmény elbírálását fegyelmi eljárásra utalta, a fegyelmi eljárásra illetékes parancsnok a szolgálati viszonyt szabályozó külön törvények rendelkezései szerinti eljárásban, az ott meghatározott fegyelmi fenytéseket szabhatja ki.

(5) A fegyelmi fenytést kiszabó határozatot a katonai ügyésznek is kézbesíteni kell.

485/B. § (1) A megfenytített és védője – ha a külön törvényben meghatározott panaszjogát kimerítette – a jogerős parancsnoki döntést követő három napon belül a fegyelmi eljárásra utalt bűncselekmény miatt fenytést kiszabó határozat vagy parancs bírósági felülvizsgálatát kérheti. A kérelem elbírálásáig a fenytés nem hajtható végre.

(2) A kérelmet a fenytést kiszabó parancsnoknál kell előterjeszteni, aki azt az ügy irataival együtt huszonnégy órán belül megküldi a területileg illetékes megyei bíróság katonai tanácsának. A kérelem a tárgyalás megkezdéséig visszavonható.

(3) A bíróság

a) egyesbíróként jár el,

b) a kérelmet három napon belül, tárgyaláson, a megfenytített meghallgatása és az iratok alapján bírálja el; szükség esetén további bizonyítást vesz fel,

c) a tárgyalás időpontjáról értesíteni kell a fenytést kiszabó parancsnokot és a katonai ügyészt.

(4) A tárgyaláson a parancsnok és az ügyész felszólalhat. Ha írásban kívánnak nyilatkozni, a nyilatkozatot a tárgyalás megkezdése előtt kell a bíróságnak megküldeni.

(5) A bíróság a kérelmet végzéssel bírálja el.

(6) A törvényben kizárt, az elkésett vagy a nem jogosulttól származó kérelmet a bíróság elutasítja. A kérelem elutasításának a tárgyalás kitűzése előtt is helye van.

(7) A bíróság

a) a határozatot vagy a parancsot helybenhagyja, ha a kérelem alaptalan,

b) a fenytés mértékét csökkenti vagy enyhébb fenytést alkalmaz,

c) a fenytést kiszabó határozatot vagy parancsot megsemmisíti, ha az ügy büntetőeljárás során történő elbírálása esetén felmentő vagy az eljárást megszüntető rendelkezést kellene hozni.

(8) A bíróság (6)–(7) bekezdés szerinti végzése elleni fellebbezésre a 346. § (1) bekezdésében írt, az eljárás megszüntető végzés elleni fellebbezésre vonatkozó rendelkezések az irányadóak.”

3. A Hszt. XII. fejezetének releváns rendelkezései:

„119. § (3) A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 485/A. §-ában meghatározott esetben a büntető jogszabályok alkalmazása szempontjából katonának [Btk. 122. § (1) bek.] tekintendő hivatásos állomány tagjának katonai vétségét fegyelmi eljárásban kell elbírálni. Amennyiben a folyamatban lévő fegyelmi eljárás tárgyát képező cselekmény katonai vétséget is megvalósít, és a katonai ügyész határozata ellen nem jelentettek be panaszt, – a Be. 485/A. §-a szabályaira figyelemmel – a fegyelmi eljárást a katonai vétség tárgyában kell továbbfolytatni és az érdemi döntést meghozni. Ebben az esetben a büntetőeljárás során végrehajtott eljárási cselekményeket a fegyelmi eljárásban nem kell megismételni.”

„133. § (1) A vizsgáló az eljárás alá vont személyt, a tanút, a sértettet, a szakértőt a meghallgatása idejéről értesíti, a képviselőt pedig felhívja az eljárási cselekményen való részvételre azzal, hogy távolléte az eljárási cselekmény lefolytatását nem akadályozza. Az értesítést, felhívást az érintett személynek úgy kell elküldeni, hogy az az eljárási cselekmény előtt legalább 3 nappal kézbesíthető legyen.

(...)

(3) A fegyveres szervhez nem tartozó személyt meghallgatása végett fel kell keresni.

134. § (1) A fegyelmi eljárás során a tényállást tisztázni kell. Az eljárás alá vont személy javára és terhére szolgáló körülményeket egyaránt fel kell deríteni, ennek keretében kell beszerezni az ügy szempontjából jelentős bizonyítékokat is. Bizonyítékként felhasználható más hatósági, illetve a bírósági eljárásban keletkezett irat vagy egyéb bizonyíték.

(...)

(3) A fegyelmi eljárás során a fontosabb eljárási cselekményeket (pl. az eljárás alá vont személy és a tanúk meghallgatását) jegyzőkönyvbe kell foglalni. A szemlérlől és a helyszíni szemlérlől jelentés is készülhet.

(4) A fegyelmi eljárás alá vont személy és képviselője a fegyelmi ügy irataiba betekinthez, azokról – az állam és szolgálati titok védelméről szóló jogszabályok szerint – feljegyzést, másolatot készíthez, az eljárással összefüggő indítvánnyal élhet.

135. § (1) A vizsgálat befejezésekor a vizsgáló az eljárás alá vont személyt és a képviselőt felhívja, hogy az iratismertetésen – melynek időpontját közli – jelenjen meg.”

„140. § (2) Ha a fegyelmi eljárás során azt állapították meg, hogy az eljárás alapjául szolgáló magatartás bűncselekmény vagy a 119. § (2) bekezdése alapján fegyelmi eljárásban el nem bírálható szabálysértés alapos gyanújának megállapítására alkalmas, a feljelentést az illetékes nyomozó, illetve szabálysértési hatósághoz meg kell tenni. Ezzel egyidejűleg a fegyelmi eljárást a 131. § (2) bekezdésének c) pontja alapján fel lehet függeszteni.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak nem alkalmazhatóak akkor, ha a katonai vétséget a 119. § (3) bekezdése alapján fegyelmi eljárásban kell elbírálni.”

4. A Hjt. rendelkezései:

„132. § (3) A büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) 485/A. §-ának (1) bekezdésében meghatározott esetben az állomány tagjának katonai vétségét e Fejezet rendelkezései szerinti fegyelmi eljárásban kell elbírálni azzal, hogy a nyomozás során végrehajtott eljárási cselekményeket a fegyelmi eljárásban nem kell megismételni.

(4) A fegyelmi eljárás során a tanú vagy az érdekében eljáró ügyvéd kérésére a tanú személyi adatait zártan kell kezelni.”

„158. § (2) Ha a fegyelmi eljárás során azt állapították meg, hogy az eljárás alapjául szolgáló magatartás bűncselekmény, vagy fegyelmi eljárásban el nem bírálható szabálysértés alapos gyanújának megállapítására alkalmas, az illetékes nyomozó, illetve szabálysértési hatósághoz feljelentést kell tenni.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak nem alkalmazhatóak akkor, ha a katonai vétséget a 132. § (3) bekezdése alapján fegyelmi eljárásban kell elbírálni.”

III.

A jogszabályok utólagos alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványok nem megalapozottak. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány megalapozott.

A)

1. A kisebb súlyú katonai bűncselekmények fegyelmi jogkörben történő elbírálásának lehetősége a katonák fele-

lősségre vonásának hagyományos intézménye. Történetileg változott az alkalmazhatóság személyi és tárgyi köre, illetve az, hogy a parancsnoki jogkör érvényesülésének alapvető feltételeit az eljárási jogi vagy az anyagi jogi törvény tartalmazta. Az intézmény a honvédség katonai bünvádi perrendtartásáról szóló 1912. évi XXXIII. törvény 2. §-ával történt szabályozása óta ugyanazt a törvényalkotói célt szolgálja: a katonai szakmai és fegyelmi érdekekre tekintettel a kisebb súlyú katonai bűncselekmények miatt rövid időn belül megtörténjen a felelősségre vonás.

A jelen ügyben vizsgált hatályos szabályozást megelőzően a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) tette lehetővé, hogy katonával szemben katonai vétség, illetőleg három évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő katonai büntett miatt, büntetés helyett fegyelmi fenytést alkalmazzanak, ha a büntetés célja ezáltal is elérhető. A katonai vétségek csak az illetékes parancsnok feljelentésére voltak büntethetőek, tehát a büntető vagy fegyelmi eljárásban történő felelősségre vonás kérdésében a döntés a parancsnok jogkörébe tartozott, katonai büntett esetében pedig az ügyész, illetve a bíróság mérlegelt [Btk. 123. § (3) bekezdés, 125. §; a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 341/A., 342., 342/A. §§]. A Legfelsőbb Bíróság iránymutató állásfoglalása szerint kisebb súlyú bűncselekmény esetén a katonai bíróságnak vizsgálnia kellett, hogy a fegyelmi felelősségre vonással a büntetés célja elérhető-e, s amennyiben igen, az eljárás megszüntetése mellett fegyelmi fenytés kiszabása végett az illetékes parancsnoknak kellett az iratokat továbbítani (BH 1989. 252.).

Ezeket a szabályokat a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1993. évi XVII. törvény 103. § (1) bekezdése 1993. május 15. napjával hatályon kívül helyezte. A rendelkezéshez fűzött indokolás szerint az intézmény nem volt „összhangban az Alkotmány azon rendelkezéseivel, melyek szerint az igazságszolgáltatást csak a bíróságok gyakorolják, illetőleg mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt vádat a bíróság bírálja el.”

A Be. eredetileg nem tartalmazta a katonai vétség fegyelmi eljárásban elbírálásának intézményét. A már kihirdetett, de még nem hatályos törvényt a Be. módosításáról szóló 2002. évi I. törvény 244. §-a egészítette ki a jelen ügyben vizsgált szabályozással, aminek következtében – a Btk. módosítása nélkül – 2003. július 1. napjától ismét megnyílt a lehetőség a katonai vétségek elbírálására fegyelmi eljárásban. A rendelkezéshez fűzött indokolás szerint időközben olyan törvények születtek, amelyek kellő részletességgel szabályozzák a fegyelmi eljárásra vonatkozó joganyagot, és biztosítják a fegyelmi eljárás során hozott határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét. Az intézmény felélesztését indokolta a külföldi szolgálat-teljesítés gyakorivá válása, amikor az enyhébb tárgyi súlyú katonai vétség elkövetése esetén „irracionális” lenne a külföldi szolgálat megszüntetése és a bírósági eljárás során történő megbüntetés, mert mind a célszerűségi szem-

pontok, mind a szolgálati érdekek a jogsértés gyors és egyszerű eljárásban történő „megtörlesztését” igénylik.

A jogintézmény hatályos szabályozása négy törvény (Btk., Be., Hszt., Hjt.) rendelkezései alapján a következőképp vázolható fel:

- katonai a Magyar Honvédség tényleges állományú, valamint a Rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja;

- a katonai vétségek a Btk. XX. fejezetében meghatározott, általában egy évig, kivételesen két évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett szándékos bűncselekmények, valamint gondatlanságból megvalósított – külön büntetni rendelt – magatartások;

- a katonai vétség fegyelmi eljárásra utalásának kérdésében a katonai ügyész dönt;

- amennyiben a katonai vétség miatt feljelentett, illetve a katonai vétség gyanúja miatt megindult büntetőeljárásban a bűncselekménnyel megalapozottan gyanúsított személy (a továbbiakban együtt: a terhelt) vagy a védő a katonai ügyész határozata ellen panasszal él, úgy a katonai büntetőeljárás szabályai szerint, a megyei bíróság katonai tanácsa dönt a büntető felelősség kérdésében;

- amennyiben a terhelt vagy védője nem ellenzi a fegyelmi eljárásra utalást, úgy a Rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja esetében a Hszt., a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja esetén a Hjt. szabályai szerint folytatják le a fegyelmi eljárást, és e törvényekben meghatározott fegyelmi fenytések szabhatók ki;

- a fegyelmi fenytést kiszabó jogerős határozat vagy parancs felülvizsgálata érdekében a terhelt és a védő a Be. szabályai szerinti eljárásban a megyei bíróság katonai tanácsához fordulhat.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a katonai vétség fegyelmi eljárásban elbírálásának lehetősége mint jogintézmény nem ellentétes az Alkotmány 45. § (1) bekezdésének azon rendelkezésével, amely szerint az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják, továbbá nem ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, amely biztosítja mindenki számára a bírósághoz fordulás jogát.

2.1. Az Alkotmánybíróság közigazgatási ügy kapcsán állapította meg, hogy az Alkotmány 45. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés, miszerint a Magyar Köztársaságban a bíróságok gyakorolják az igazságszolgáltatást, nem szabja meg, hogy mely esetekben kell feltétlenül bíróságnak eljárnia. Nem írja elő azt, hogy a bíróság hatáskörébe tartozna minden jogvita eldöntése, sem azt, hogy csak jogviták eldöntése tartozhatna a hatáskörébe. A bíróság számos olyan ügyben eljár, amelyekben nem ellenérdekű felek állnak egymással szemben. Ugyancsak számos olyan eljárás tartozik közigazgatási szervek hatáskörébe, amelyekben ellenérdekelt ügyfelek vesznek részt, illetve amelyek egyéb okból *quasi-judicialis* jellegűek (birtokvita,

szabálysértések, egyes gyámhatósági eljárások). [71/2002. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2002, 417, 423–424.]

Ez az álláspont érvényes *mutatis mutandis* a jelen ügyben is. Az Alkotmány 50. § (1) bekezdése a bűncselekmény elkövetőinek megbüntetését a bíróság funkciójaként határozza meg. E rendelkezés lényege, hogy a büntető hatalmat gyakorló állami szervezetek között a bíróság az, amelyik jogerősen dönthet a büntetőjogi felelősség kérdésében, és a büntető törvényben meghatározott magatartás miatt a törvényben meghatározott szankciót alkalmazhatja. Ugyanakkor sem az Alkotmány 45. § (1) bekezdéséből, illetve 50. § (1) bekezdéséből, sem pedig a büntető hatalom gyakorlásának állami monopóliumára és kötelezettségére vonatkozó alkotmányos tételekből [összegezve: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 517–518.] nem következik annak tilalma, hogy a törvényben bűncselekménnyé nyilvánított magatartások elkövetőinek megbüntetésére más, a büntetőjogi jogkövetkezményeknél (dogmatikailag) enyhébb szankciók, így pl. fegyelmi fenytések alkalmazásával történhessen.

Az Alkotmánybíróság több határozatban megállapította, hogy a bűncselekménnyé nyilvánításnál, a büntetési rendszer kialakításánál, valamint a felelősség alóli mentesülés szabályainak meghatározásánál széles körben érvényesül a törvényhozó szabadsága [41/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 551, 558–561.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 90–91.; 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004, 690, 757–758.]. Az 1214/B/1990. AB határozat (ABH 1995, 571.) elvi tételként rögzítette: „[az] Alkotmánybíróságnak nincs jogosítványa a büntetőpolitika által megfogalmazott szükségletek, követelmények és célok helyességéről és indokairól, így különösen azok célszerűségéről és hatékonyságáról határozattal dönteni. Az Alkotmánybíróság a normában testet öltött politikai döntés alkotmányosságáról vagy alkotmányellenességéről határozhat. Ezt viszont olyan alkotmányossági vizsgálat keretében cselekszi, amelynek során figyelemmel van nemcsak az alaptörvény textusára, hanem annak normatív és intézményes összefüggéseire, és ugyanígy tekintettel van a Btk. rendelkezéseire és intézményeinek koherenciájára. Az Alkotmánybíróságnak tehát arra van jogosítványa, hogy a büntetőpolitika alkotmányos korlátait állapítsa meg, de ne a politika tartalmáról döntsön, ennek során pedig különös tekintettel legyen az alapjogok védelmének alkotmányos büntetőjogi garanciáira.” (ABH 1995, 571, 573–574.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ilyen, a törvényhozó kompetenciájába tartozó büntetőpolitikai döntés, hogy a katonai vétségek esetében lehetőség legyen az egész büntetőeljárás, vagy csupán a vádemelés és a bírósági eljárás kiiktatására, és a büntetőjogi felelősségre vonás helyett a felelősségi rendszerben enyhébb forma, a fegyelmi felelősség érvényesítésére. E büntetőpolitikai döntési jogi szabályozása azonban nem lehet ellentétes az Alkotmány rendelkezéseivel.

2.2. A Be. 485/A. és 485/B. §-aiban szabályozott intézmény és a bírósághoz fordulás joga viszonyának

megítélésében az Alkotmánybíróság alapkérdésnek tekintette a terhelt rendelkezési jogának törvényhozói elismerését.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az emberi méltóságból levezetett alkotmányos önrendelkezési szabadság [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44.] alkotmányos alapjog. Az önrendelkezési jog a jogok gyakorlásától való tartózkodást, a nem cselekvés jogát is magában foglalja [1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35–36.]. Az önrendelkezési jog eljárási vetülete nyilvánul meg a terhelt rendelkezési jogában, amelynek alapján a büntetőeljárásban dönt arról, hogy a részére biztosított eljárási jogokat milyen mértékben gyakorolja, milyen mértékben él a lehetőségekkel [14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 257.].

A terhelt rendelkezési jogának az Alkotmánybíróság korábban is jelentőséget tulajdonított a büntetőeljárás egyszerűsítését, gyorsítását szolgáló eljárási intézmények alkotmányosságának megítélésében. A tárgyalás mellőzésével történő büntetés kiszabás jogintézményének alkotmányossági vizsgálatakor elsősorban a bíró pártatlansága szempontjából értékelte a szabályozást, azonban fontos mozzanatnak tekintette a terhelt rendelkezési jogát [67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346, 348–349.]. Az Alkotmánybíróság vizsgálta a tárgyalásról lemondás intézményét is (Be. XXVI. fejezet), amelynél az állam lehetőséget teremt a terhelt rendelkezési jogának érvényesülésére a bírósági eljárás formájának megválasztásában. Az Alkotmánybíróság megállapította: a tárgyalásról lemondás jogintézménye – figyelemmel a nyilvános tárgyalás alkotmányos joga tekintetében az alkotmányos önrendelkezési jog eljárási vetületét képező rendelkezési jog elismerésére, valamint e rendelkezési jog gyakorlását övező, a tisztességes eljáráshoz való jogot biztosító eljárási garanciákra – nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését [422/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1316, 1318.].

A katonai vétség fegyelmi eljárásra utalásánál a törvényhozói koncepció alapvetően eltér a korábbi szabályozástól. Szemben az 1993-ban hatályon kívül helyezett jogintézménnyel, a hatályos szabályozásban meghatározóan érvényesül a terhelt rendelkezési joga. A katonai vétség fegyelmi eljárásban elbírálásának lehetősége a terhelt és védője hozzájárulásától függ: csak akkor kerülhet erre sor, ha a terhelt vagy a védője nem kifogásolja. A katonai ügyész köteles a katonai büntetőeljárást megindítani, illetve a már megindult eljárást folytatni és vádat emelni, amennyiben a határozata ellen a terhelt vagy a védője panasszal él. A Be. a terheltnek és védőjének a fegyelmi fenyítés kiszabása után is alkalmat teremt a bírósághoz fordulásra: a fegyelmi eljárás saját jogorvoslati lehetőségeinek kimerítése után a fenyítést kiszabó határozat vagy parancs büntető bírósági felülvizsgálatát kérhetik. Ennek elbírálásáig a fegyelmi fenyítés nem hajtható végre.

Az Alkotmánybíróság megállapította: a Be. 485/A. és 485/B. §-a a jogorvoslati jogon keresztül az ügyész, illetve

a fegyelmi jogkör gyakorlójának döntésével szemben lehetővé teszi a bírósághoz fordulást. Ennek következtében az intézmény és annak szabályozása nem ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével.

3. A Be. 485/A. és 485/B. §-ai nincsenek alkotmányosan értékelhető összefüggésben az Alkotmány 57. § (4) bekezdésével.

Az Alkotmány 57. § (4) bekezdésében bennfoglalt *nulla poena sine lege* elve alapján a bűncselekmény elkövetője csak olyan büntetőjogi szankcióval sújtható, amelyet magatartására a törvény már korábban kilátásba helyezett. Ez fontos eleme a jogállamiságnak, ezen belül a büntetőjogi legalitásnak, ami megköveteli, hogy a törvényhozó az állami büntetőhatalom gyakorlásának feltételeit előre rögzítse, és utóbb *in malam partem* visszaható hatállyal ne változtathassa meg [részletesen: 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77.].

Az intézmény alkalmazása a Be. hatálybalépését közvetlenül követő időszakban sem vetett fel az Alkotmány 57. § (4) bekezdésével összefüggő problémákat. A hatályos jog a katonai vétség fegyelmi eljárásban elbírálásának lehetőségét eljárási intézményként szabályozza. A büntetőeljárást a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő törvény szerint kell lefolytatni [Be. 11. § (1) bekezdés]. A fegyelmi fenyítés a jogi felelősségi rendszerben a büntetőjoginál dogmatikailag enyhébb felelősségi forma. A katonai vétség miatt a fegyelmi eljárásban nem büntetőjogi, hanem fegyelmi felelősség megállapítására, továbbá nem büntetőjogi szankció alkalmazására, hanem fegyelmi fenyítésre kerülhet csak sor.

A Hszt. 119. § (3) bekezdése és 140. § (3) bekezdése, továbbá a Hjt. 132. § (3) bekezdése és 158. § (3) bekezdése szorosan összefügg a Be. támadott szabályaival, így nem tartalmaznak olyan önálló rendelkezéseket, amelyeket az Alkotmány 57. § (4) bekezdésével összefüggésben vizsgálni lehetne.

4. A katonai vétség fegyelmi elbírálásának a Be. 485/A. és 485/B. §-ban írt szabályai nincsenek alkotmányosan értékelhető összefüggésben a személyes adatok védelmének az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében rögzített alapjogával, aminek következtében az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésben megfogalmazott diszkrimináció-tilalomnak a személyi adatok védelmével összefüggő megsértése sem állapítható meg.

5. A jogintézmény törvényi szabályozásának módja nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében normatív tartalommal meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményeit.

5.1. A jogbiztonság az állam – elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egy-

értelműségét követeli meg, de az egyes intézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ugyanakkor a jogalkotó viszonylag széles körű mérlegelési lehetőséget is adhat a jogalkalmazónak, azonban a jogalkalmazói döntés szempontjait olyan módon kell meghatározni, hogy – amennyire csak lehetséges – a lehető legkisebb körre korlátozza az eltérő vagy az önkényes jogértelmezés lehetőségét. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.] A jogbiztonság megköveteli a jogszabályok olyan világos és egyértelmű megfogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, és számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Ideértendő az is, hogy ki lehessen számítani a jogszabály szerint eljáró állami szervek magatartására. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 92.]

5.2. Az indítványozó a jogbiztonság sérelmét látta abban, hogy amennyiben a katonai vétséget fegyelmi eljárásban bírálják el, elképzelhető, hogy sem a büntetőjogi, sem pedig a munkajogi felelősség nem lesz érvényesíthető, ha például az elkövető szolgálati viszonya az eljárás tartama alatt megszűnik [Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pont; Hjt. 134. § (1) bekezdés c) pont]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a katonai vétség fegyelmi eljárásra utalásának ez a – kizárólag a Hszt. alapján történő fegyelmi elbírálás tekintetében – lehetséges következménye nincs alkotmányosan értékelhető összefüggésben a jogbiztonság követelményeivel.

5.3. Az indítványozó a jogbiztonság megsértéseként értelmezi azt, hogy nem egyértelmű: a 485/B. § (1) bekezdésében lehetővé tett bírósághoz fordulás a fegyelmi eljárás jogorvoslati rendjében melyik döntéshez kapcsolódik. Aggodalmának alapja, hogy a fegyelmi eljárás jogorvoslati rendje magában foglalja a bírósághoz fordulás jogát is.

Kétségtelen, hogy a törvények nem pontosan azonos kifejezéseket használnak. A katonai vétséget is megvalósító fegyelmi vétség, illetve a katonai vétségnek nem minősülő fegyelmi vétség miatt fegyelmi fenyítést kiszabó döntés elleni bírósághoz fordulás módja és következménye azonban világosan elkülönül. Az előbbi esetben a fegyelmi eljárásban igénybe vehető panasz, illetve fellebbezés alapján született, fegyelmi fenyítést tartalmazó döntés felülvizsgálata kérhető a megyei bíróság katonai tanácsától, az utóbbi esetben keresettel lehet fordulni a munkaügyi bírósághoz. Az a tény pedig, hogy a katonai vétség esetében a fegyelmi fenyítés felülvizsgálata büntetőeljárásban és nem a munkajogi szabályok szerint történik, nincs összefüggésben a jogbiztonság alkotmányos követelményével.

6. A 2–5. pontban foglaltakra tekintettel az Alkotmánybíróság a Be. 485/A. és 485/B. §-a, a Hszt. 119. § (3) bekezdése és 140. § (3) bekezdése, továbbá a Hjt. 132. § (3) bekezdése és 158. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

B)

Az Alkotmánybíróság megállapította: a törvényhozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azáltal, hogy a Hszt. hatálya alá tartozó személyek katonai vétségét elbíráló fegyelmi eljárásban nem teremtett lehetőséget a tanúk személyi adatainak zárt kezelésére.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-ában meghatározott mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a jogalkotó a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. A jogalkotó szerv jogszabály-alkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha azt észleli, hogy a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést igénylő kérdés merült fel, feltéve, hogy a szabályozást valamely alkotmányos jog érvényesülése vagy biztosítása kényszerítően megköveteli [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításához két feltételnek kell együttesen megvalósulnia: a jogalkotó mulasztásának és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek.

2. Az Alkotmánybíróság 91/2007. (XI. 22.) AB határozatában (ABH 2007, 784., a továbbiakban: Abh.) mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg a tanú személyi adatai zárt kezelésének hiánya miatt a bűncselekmény elkövetésével okozott kár megtérítése iránti polgári eljárásban.

A tanúvédelem az állami büntető igény érvényesítésével összefüggésben kialakított intézményrendszer. A Be. 95. §-ának rendelkezése kötelezi a büntető ügyekben eljáró hatóságokat arra, hogy a tanút a törvényben meghatározottak szerinti védelemben részesítsék életének és testi épességének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg. (Abh. 785, 787.)

A tanú ilyen védelemhez való joga azonban nem alkotmányos alapjog: sem közvetlenül az élethez és a szabadsághoz való alapvető jogból, sem közvetetten az állam intézményvédelmi kötelezettségéből, illetve a bíróság igazságszolgáltatási feladataiból nem vezethető le az állam alkotmányos kötelezettsége a tanúvédelmi rendszer szabályozására és működtetésére. A tanúvédelmi rendszer alkotmányos megalapozottsága nem azonos az Alkotmányból kényszerítően következő jogalkotói kötelezettséggel. A törvényalkotó szabadságában áll, hogy – mérlegelve az intézmény szükségességét, továbbá a büntető és a polgári ügyek elbírálásának sajátosságait – meghatározza a védelmi rendszer személyi körét és feltételeit. Ugyanakkor

a szabályok megalkotása során nem kerülhet szembe az Alkotmány rendelkezéseivel. (Abh. 788–789.)

Az Abh. rámutat, hogy a tanú törvényben meghatározott személyi adatainak (születési ideje és helye, anyja neve, lakóhelyének és tartózkodási helyének címe, a foglalkozása, a személyazonosító okmány száma, kivételesen a neve) zárt kezelése a tanúvédelmi rendszer első lépcsője. Lehetővé teszi a tanú érdekeinek védelmét úgy, hogy nem korlátozza a terhelt és a védő alapvető eljárási jogainak érvényesülését. (Abh. 785, 787–788.)

3. A jelen ügy tárgya a tanú személyi adatai zárt kezelésének hiánya a Hszt. hatálya alá tartozó személyek katonai vétsége miatt folytatott fegyelmi eljárásban. A Hjt. a tanúvédelemnek ezt az eszközt biztosítja, amikor előírja: a fegyelmi eljárás során a tanú vagy az érdekében eljáró ügyvéd kérésére a tanú személyi adatait zártan kell kezelni [132. § (4) bekezdés].

A Hszt. XII. fejezetében és a Hjt. XII. fejezetében szabályozott fegyelmi eljárás közös szabálya, hogy amennyiben a katonai ügyész a nyomozást követően utalja az ügyet fegyelmi eljárásra, a nyomozásban végrehajtott eljárási cselekményeket nem kell megismételni. A fegyelmi eljárás során a tényállást tisztázni kell. Az eljárás alá vont személy javára és terhére szolgáló körülményeket egyaránt fel kell deríteni, ennek keretében kell beszerezni az ügy szempontjából jelentős bizonyítékokat is. Bizonyítékként felhasználható más hatósági, illetve a bírósági eljárásban keletkezett irat vagy egyéb bizonyíték. A fegyelmi eljárás során a fontosabb eljárási cselekményeket (pl. az eljárás alá vont személy és a tanúk meghallgatását) jegyzőkönyvbe kell foglalni. A fegyelmi eljárás alá vont személy és képviselője a fegyelmi ügy irataiba már az eljárás menetében betekinthez, azokról – az állam és szolgálati titok védelméről szóló jogszabályok szerint – feljegyzést, másolatot készíthet, az eljárással összefüggő indítvánnyal élhet. A vizsgálat befejezését iratismertetés követi, amelynek során újabb bizonyítási indítványt tehetnek.

A Hszt. felhatalmazza a fegyveres szervet irányító minisztert, hogy rendeletben részletesen határozza meg a fegyelmi eljárás szabályait, illetve a fegyelmi jogkört gyakorló előljárók körét. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál ezeket az illetékes miniszter utasításban is szabályozhatja [342. § (2) bekezdés *k*) pontja, (3) bekezdés].

A felhatalmazás alapján született a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai Fegyelmi Szabályzatáról szóló 11/2006. (III. 14.) BM rendelet. A jelen ügyben releváns rendelkezései szerint a tanút meghallgatása előtt tájékoztatni kell arról, hogy nem terheli tanúzási kötelezettség, ha nem fegyveres szerv állományába tartozik, továbbá kérheti a személyes adatai zárt kezelését [20. § (4) bekezdés]. A büntetés-végrehajtási szervezetre vonatkozó fegyelmi szabályzatot a miniszter még nem adta ki. A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályokról a gyakorlat számára készített összeállítás a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tekin-

tetében ilyen tárgyú rendeletet vagy utasítást nem tartalmaz.

Megállapítható tehát, hogy a katonai vétség miatt folyó fegyelmi eljárásban a tanú személyi adatainak zárt kezelését törvény biztosítja, ha a fegyelmi eljárás alá vont személy a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja, miniszteri rendelet biztosítja, ha a Rendőrség hivatásos állományú tagja. A tanúvédelem ezen eszközt nem biztosítja jogszabály a büntetés-végrehajtási szervezet, illetve a polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományú tagja katonai vétségének elbírálásánál.

4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a különbség, ami a tanúvédelem szempontjából fennáll a tanúk helyzetében attól függően, hogy a katonai vétség elbírálása a büntetőeljárásban vagy az egyes szervezetek fegyelmi eljárásaiban történik, sérti a diszkrimináció tilalmát.

4.1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, amit a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekint. Az Alkotmánybíróság határozataiban kifejtette, hogy bár az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az alkotmányos alapjogok tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos helyzetű, azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.]. A diszkrimináció vizsgálatánál tehát központi elem annak kijelölése, hogy a szabályozási koncepció szempontjából kiket kell egy csoportba tartozónak tekinteni [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.].

4.2. A jelen ügy szempontjából azokra a személyekre alkalmazható tanúvédelmi szabályozás képezi az egy csoportba tartozás alapját, akik a katonai vétség miatti büntető vagy fegyelmi felelősség megállapítását szolgáló eljárásban tanúként szerepelnek. A hátrányos megkülönböztetés megállapításához szükséges mérlegelés kiindulópontjaként a következő helyzetek vázolhatók fel:

– Ugyanazon tanú marad a nyomozásban indokoltnak tartott további védelem nélkül, ha a katonai ügyész a nyomozást megszüntető határozatában rendelkezik a katonai vétség fegyelmi eljárásra utalásáról. Ilyen esetben a nyomozás során a Be. 96. §-a alapján elrendelt tanúvédelem továbbra is fenntartható a Hjt. szabályai szerint folyó fegyelmi eljárásban, illetve a 11/2006. (III. 14.) BM rendelet alapján a Rendőrség hivatásos állományú tagja ellen folyó eljárásban. Jogszabály nem teszi lehetővé a személyi adatok további zárt kezelését a büntetés-végrehajtási szerve-

zet és polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományú tagja ellen folyó eljárásban.

– A katonai ügyész a feljelentést elutasító határozatában rendelkezik a katonai vétség fegyelmi eljárásra utalásáról, azaz a határozatot nem előzi meg a büntetőeljárás nyomozási szakasza. Ilyen esetben a tanúvédelem szempontjából eltérő helyzetbe kerülnek olyan személyek, akiknek közös jellemzője, hogy a katonai vétség miatti fegyelmi felelősség megállapításához és a fegyelmi fenytés kiszabásához szükséges, releváns és így bizonyítandó tényekről van/lehet tudomásuk. Közülük a személyi adatok zárt kezelését kérhetik a Hjt. és a belügyminiszteri rendelet hatálya alá tartozó terheltek elleni fegyelmi eljárásban tanúként szereplők. Ugyanakkor jogszabály alapján ilyen lehetőséggel nem rendelkeznek azok, akik a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai elleni fegyelmi eljárásban tanúk.

A katonai vétség fegyelmi elbírálásában tanúként bevont személyek érdekeinek, védelmi igényeinek azonos szempontok szerinti mérlegelését a törvényhozónak a Btk. és a Be. szabályaiban megjelenő koncepciója teszi szükségessé. Az eltérő alkotmányos feladatot ellátó szervezetek között szoros kapcsolatot teremt a Btk. 122. §-a, amikor meghatározza, hogy a büntetőjogi felelősség szempontjából mely szervezetek tagjai tekintendők katonának, kik a tettesei a Btk. XX. fejezetében az adott szervezetek szolgálati rendjét és fegyelmét sértő katonai vétségeknek. E szervezetek rendjében lefolytatott fegyelmi eljárást és fegyelmi fenytést a törvényhozó alkalmasnak tartja arra, hogy a katonai vétség miatti büntetőeljárás és büntetőjogi szankció helyébe lépjen, amennyiben a büntetés célja ezzel is elérhető. Sem a szervezetek egymástól eltérő belső felépítése, sem a fegyelmi fenytések némiképp eltérő rendszere nem indokolja, hogy a bizonyításban fontos szerepet játszó tanúk helyzete és védelmének lehetősége különbözzön attól függően, hogy a katonai vétséget melyik szervezet tagja követte el. Ez olyan megkülönböztetés, amelynek nincs a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű oka, azaz önkényes, így sérti a hátrányos megkülönböztetés alkotmányos tilalmát.

A törvényhozó mulasztást követett el a Hszt. XII. fejezetének megalkotásakor, amikor nem mérlegelte hasonló figyelemmel és körültekintéssel a katonai vétség miatti felelősségre vonásban tanúként közreműködő személyek védelmi igényeit, nem adott lehetőséget a katonai vétség miatt folyó fegyelmi eljárásban a tanúk személyi adatainak zárt kezelésére, így nem biztosította, hogy a Rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai katonai vétségének fegyelmi elbírálása során az azonos funkciót betöltő tanúk a tanúvédelem szempontjából azonos helyzetben legyenek.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a tanúk életének, testi épségének, és szabadságának védelmét, a megfélemlítés elkerülését célzó védelmi lehetőségek indokolatlan eltérése miatt – az indítvány keretei között – a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megállapította, és az Abtv. 49. § (1) bekezdésének megfelelően, határidő

tűzésével felhívta a törvényhozót jogalkotási kötelezettségének teljesítésére.

5. Az indítványozó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását az 59. § (1) bekezdésére hivatkozással is kérte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, akkor az indítványban felhívott további alkotmányi rendelkezésekkel való ellentétet már nem vizsgálja. Ez a gyakorlat megfelelően irányadó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatakor is. (Abh. 784, 791.)

Az Alkotmánybíróság a határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. április 8.

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. Lenkovic Barnabás s. k., alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 536/B/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 48. számában.

47/2009. (IV. 21.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Trócsányi László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Balogh Elemér* és *dr. Bragyova András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 12. §

(3) bekezdésének alkalmazásánál az Alkotmány 59. és 60 §-án alapuló alkotmányos követelmény, hogy az esküokmány nem tartalmazhat a köztisztviselő lelkiismereti, illetve vallási meggyőződésére utaló adatot.

2. Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 12. §-a és 13. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 31/A.–31/F. §-ai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 13. § (1) bekezdése, 65. § (2) bekezdés *d*) pontja, valamint a 102. § (8) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, továbbá az egyéb indítványokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz számos indítvány érkezett a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ktv.) egyes rendelkezéseivel összefüggésben. Az Alkotmánybíróság az indítványokat és indítványi részeket – a beérkezést követően – a felvetett alkotmányossági problémák szerint elkülönítette, illetve egyesítette. [Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) (a továbbiakban: Ügyrend) 28. §.]

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben azokról az indítványi kérelmekről hozott határozatot, amelyeket a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvénynek (a továbbiakban: Ktv.) a köztisztviselői esküre, illetve a kiemelt főtisztviselői karra vonatkozó rendelkezéseivel összefüggésben terjesztettek elő az indítványozók.

Az egyik indítványozó a Ktv. – Ktv.-mel megállapított – 12. §-a megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint az eskü szövege utáni rendelkezés, valamint az eskü írásbeli megerősítéséről szóló rendelkezés sérti a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát (Alkotmány 60. §), mert a köztisztviselőt világnézeti meggyőzésének megvallására kényszeríti. Az indítványozó emellett kezdeményezte a Ktv. 31/A.–31/F. §-ainak megsemmisítését. A kiemelt főtisztviselői kar létrehozásáról, az

érintett köztisztviselők kinevezéséről és jogviszonyáról szóló speciális rendelkezések – álláspontja szerint – sértik az „egyenlő munkáért egyenlő bér” elvét [Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdés].

Az Alkotmánybírósághoz indítványt nyújtott be az egyik bejegyzett egyház képviselője. Az indítványozó a Ktv. 12. §-a és a 13. § (2) bekezdése megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmány 60-§-ára és 70/A. §-ára hivatkozva. Indítványában azt sérelmezte, hogy a támadott rendelkezések – más jogszabályokkal ellentétben – nem teszik lehetővé az eskü helyett fogadalom letételét. Az egyház hitvallása szerint a Biblia tiltja az eskütételt, ezért a támadott rendelkezések lehetetlenné teszik, hogy az egyház tagjai köztisztviselői jogviszonyt létesítsenek. Az indítványozó mellékelte az egyház egyik tagjának jogvitájában keletkezett dokumentumokat, köztük a Belügyminisztérium személyügyi főosztályának és a Miniszterelnöki Hivatal Egyházi Kapcsolatok Címzetes Államtitkárságának jogi álláspontját. A dokumentumok azt támasztották alá, hogy a köztisztviselői eskü esetében az „esküszöm” szó nem helyettesíthető „fogadom” kifejezéssel, a kogens szabály alól nem adható mentesítés, és a hibátlan eskü letétele nélkül senki nem foglalkoztatható köztisztviselői jogviszonyban.

Egy indítványozó a Ktv. 102. § (8) bekezdését támadta a munkához való jogra hivatkozva [Alkotmány 70/B. §]. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az eskütétel a közigazgatási szerv szándékos mulasztása vagy más hibája miatt is elmaradhat, és a Ktv. nem szabályozza az ilyen eseteket. Állítása szerint a Ktv. joghézagot hozott létre, amely számos esetben joghátrányt eredményezett. Ezért az indítványozó egyrészt a Ktv. 102. § (8) bekezdés első mondatával összefüggésben annak megállapítását kezdeményezte, hogy az eskütételre előírt határidő nem jogvesztő. Másrészt kezdeményezte a 102. § (8) bekezdés második mondatának a hatálybalépésre visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

Két indítványozó a Ktv. 12. § (2) bekezdése, 13. §-a, valamint a 65. § (2) bekezdés *d*) pontja alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az indítvány indokolásában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 4. §-ára, 8. § (2) bekezdésére, 35. § (1) bekezdésére, 70. § (6) bekezdésére, 70/A. § (3) bekezdésére, 77. § (2) bekezdésére, valamint a 78. § (2) bekezdésére, továbbá számos más jogszabályra hivatkoztak az indítványozók. Kifogásaikat azzal összefüggésben fogalmazták meg, hogy az eskü szerint a köztisztviselőnek „etikusan” kell eljárnia, miközben nem került sor etikai kódex megalkotására. Emiatt a támadott rendelkezések megsemmisítésére irányuló kérelmen túl utaltak a köztisztviselői etikára és a szakmai kamarára vonatkozó szabályozás hiányosságaira is.

Egy indítványozó – a Ktv.-mel elfogadott számos rendelkezést támadó indítványában – kezdeményezte a Ktv. 31/A. § (2) bekezdés *a*) pontja, a 31/D. § (1)–(3) bekezdése, 31/C. § (1)–(2) bekezdése, valamint a 31/F. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 2. § (2) bekezdése, 70. §

(4) bekezdése, 70/A. §-a, valamint a 70/B. § (2) és (3) bekezdése alapján. Később a jogszabály megváltozására tekintettel az indítványozó visszavonta a Ktv. említett rendelkezéseit érintő indítványát.

II.

Az Alkotmány indítványokkal érdemben összefüggő rendelkezései:

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

„60. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára.

(2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.

(3) A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik.”

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

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

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

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

A Ktv. indítványokkal érintett rendelkezései:

„12. § (1) A köztisztviselőnek kinevezésekor esküt kell tennie.

(2) Az eskü szövege a következő:

„Én esküszöm, hogy hű vagyok a Magyar Köztársasághoz és annak népéhez, és nem leszek. Országunk Alkotmányát, alkotmányos jogszabályait megtartom. Az állam- és szolgálati titkot megőrzöm. Hivatali kötelességeimet részrehajlás nélkül, lelkiismeretesen, becsületesen, a jogszabályoknak megfelelően, pontosan, etikusan, az emberi méltóságot feltétlenül tiszteletben tartva, a legjobb tudásom szerint, nemzetem (és önkormányzat) érdekeinek szolgálatával teljesítem. Hivatalomban és azon kívül példamutatóan viselkedem, s minden igyekezetemmel azon leszek, hogy

a Magyar Köztársaság fejlődését, szellemi és anyagi javainak gyarapodását előmozdítsam.”

(Az eskütevő meggyőződése szerint:)

„Isten engem úgy segítjen!”

(3) Az eskütételt a közigazgatási szerv köteles a köztisztviselői kinevezés előtt megszervezni. Az eskütételre a munkáltatói jogkör gyakorlója és a munkatársak előtt kerülhet sor. Az esküt szóban kell elmondani és írásban megerősíteni.

13. § (1) Ha a kinevezés érvénytelenségét a munkába lépés előtt állapítják meg, akkor az érvénytelenséget előidéző ok megszűntetéséig a köztisztviselő nem állítható munkába. Ha az érvénytelenség oka a munka megkezdése után jut a kinevezési jogkört gyakorló tudomására, a köztisztviselőt az érvénytelenség orvoslásáig a munkavégzéstől el kell tiltani.

(2) Az eskütétel elmaradása érvénytelenségi ok. Eskütétel hiányában a köztisztviselő nem állítható hivatalba, erre bárki hivatkozhat.”

„65/B. § (1) A közigazgatási szervek – ide nem értve a helyi önkormányzatokat –, a köztisztviselők érdekeinek egyeztetése, a vitás kérdések tárgyalásos rendezése, megfelelő megállapodások kialakítása céljából a Kormány, valamint a köztisztviselők országos munkavállalói érdekképviseleti szervezeteinek tárgyalócsoportja részvételével Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanács (a továbbiakban: KÉT) működik.

(2) A KÉT hatáskörébe az államigazgatásban foglalkoztatott köztisztviselők élet- és munkakörülményeire, foglalkoztatási feltételeire vonatkozó tárgykörök tartoznak. Ezekkel kapcsolatban:

(...)

d) a Köztisztviselői Etikai Kódex szabályait az Országos Önkormányzati Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanáccsal együtt állapítja meg és adja ki.”

„102. § (8) A törvény hatálybalépésekor már közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselő az e törvény 12. §-ával megállapított Ktv. 12. § (2) bekezdése szerint esküt tesz a törvény hatálybalépését követő 60 napon belül. Eskütétel hiányában a köztisztviselő közszolgálati jogviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság először a köztisztviselői eskü szövegével és írásbeli megerősítésével kapcsolatos kifogásokat vizsgálta meg. Az indítványozók egyik része nem önmagában az eskü letételét kifogásolta, hanem az eskü szövege utáni „Isten engem úgy segítjen!” szövegrészt, és az eskü írásbeli megerősítésére vonatkozó kötelezettséget. Egy indítványozó viszont önmagában az eskütétel előírását is sérelmezte, mert egyházának hitelvei szerint tilos esküt tenni. Ezért az indítványban foglaltak szerint az egyház tagjai nem létesíthetnek köztisztviselői jogviszonyt. Az indítványozók az Alkotmány 60-§-ára és 70/A. §-ára hivatkozva kezdeményezték a Ktv. 12. §-a és a 13. §

(2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

2.1. Az Alkotmánybíróság áttekintette a jelen ügy elbírálásánál irányadó alkotmányossági követelményeket. Az Alkotmány 60. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. A (2) bekezdés a lelkiismereti meggyőződésre is kiterjesztve állapítja meg a hit (meggyőződés) szabadságát és a vallásgyakorlás (vallásos cselekmények, szertartások) szabadságát, beleértve a meggyőződés kinyilvánításának mellőzéséhez való jogot is.

A lelkiismereti és vallásszabadság védelme és biztosítása az egyenlő emberi méltóság elismeréséből származik [Alkotmány 54. § (1) bekezdés; 70/A. § (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság jogát a személyiség integritásához való jogként értelmezi. Az állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz amely összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó valamely lényeges meggyőződésével [először: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 313.]. A lelkiismereti szabadság és a vallásszabadság külön is nevesített joga azt ismeri el, hogy a lelkiismereti meggyőződés, s ezen belül, adott esetben a vallás az emberi minőség része, szabadságuk a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülésének feltétele. Az általános személyiségi jogból folyó cselekvési szabadságnak különös súlyt ad, ha a személyiség lényegét érintő lelkiismereti vagy vallási meggyőződésből fakad a cselekedet [először: 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 50–51.].

Mindebből következik, hogy a jogrendszer alkotmányosan nem tehet különbséget a vallásos és a nem vallásos lelkiismeret között. Az Alkotmány 60. §-ának bekezdéseiből tehát az is kiolvasható, hogy a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága a legtágabb értelemben a világnézet szabad megválasztását és minden egyéb módon való szabad kinyilvánítását, gyakorlását jelenti. [225/B/2000. AB határozat, ABH 2007, 1241, 1251.]

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és a 60. § (3) bekezdéséből vezeti le azt a követelményt, hogy az államnak vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó más kérdésekben semlegesnek kell lennie. Ennek a követelménynek a negatív oldala, hogy az állam nem ítékezhet vallásos hit vagy más lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról. Az állam sem az egyházakkal, sem valamelyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen, nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem, továbbá, nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. (4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 52.)

A semlegesség pozitív oldala pedig az, hogy az állam köteles az egyéni meggyőződés szabad kialakításának lehetőségét biztosítani. Mivel az állam éppen azokban a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a vallást vallássá teszik, a vallásról és egyházzal csak elvont, minden vallásra vagy egyházra egyaránt alkalmazható keret-

szabályokat alkothat, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkednek, s tartalmi kérdésekben a vallások és egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia. Éppen a semleges és általános jogszabályi keretek révén az állam és egyház szétválasztása a lehető legteljesebb vallásszabadságot biztosítja. (ABH 1993, 52.)

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor tekintetbe vette az Alkotmány 70. § (6) bekezdését is, amely kimondja: „Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.” Ez a jog „a közügyek vitelében való részvétel és a közhivatal viselése, tehát a közhatalom gyakorlásában való részvétel általános alapjogát garantálja.” [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275.; 5/2006. (II 15.) AB határozat, ABH 2006, 153, 164.] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben – az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével és a 60. §-ával összefüggésben – azt emeli ki, hogy a közhivatal viselésére minden magyar állampolgárnak joga van, tekintet nélkül lelkiismereti, vallási meggyőződésére.

2.2. Az antik és keresztény hagyományból származó eskü eredetileg szakrális cselekedet volt. Az eskütevő ígéretének kötelező erejét vagy állításának igazságát azzal igazolta, illetve erősítette meg hogy általa szentnek tartott dologra, istenségre utalt. A feudális hierarchiában széles körben követelték meg hűségeskü letételét, szakrális ceremónia keretei között.

A modern alkotmányos államok megőrizték azt a hagyományt, hogy a fontos köztisztviséget betöltő, közhivatalt viselő, vagy más közérdekű tevékenységet végző személyek a jogviszony létesítésekor ünnepélyes nyilatkozatot, ígéretet tesznek. Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya II. cikk 1. § (8) bekezdése az elnökre vonatkozóan így rendelkezik. „Hivatalba lépése előtt az alábbi esküt vagy fogadalmat teszi: →Én, ünnepélyesen esküszöm (vagy fogadom), hogy az Egyesült Államok elnökének tisztét híven gyakorolom, és legjobb képességeim szerint fenntartom, óvom és megvédem az Egyesült Államok alkotmányát.«”

A német szövetségi alaptörvény 56. cikke „hivatali eskü” letételét írja elő a szövetségi elnök számára, amelyet „Isten engem úgy segítjen!” szöveggel vagy „vallás kinyilvánítása nélkül” lehet letenni. Az alaptörvény 140. cikke érvényesnek ismeri el a weimari alkotmányból – egyebek mellett – azokat a rendelkezéseket, amelyek szerint „a közhatalmak elnyerése független a vallási meggyőződéstől”, továbbá senkit sem szabad „vallási esküforma igénybevételére kényszeríteni” (136. cikk).

Magyarországon az 1946. évi I. törvénycikk 6. §-a rendelkezett arról, hogy a köztársasági elnök a Nemzetgyűlés előtt „esküt vagy fogadalmat tesz”, amelyben kinyilvánítja, hogy „Magyarországhoz és annak Alkotmányához hű” lesz. Az eskü „esküszöm az elő Istenre” szövegrészt tartalmazta, a fogadalom pedig a „becsületemre és lelkiismeretemre fogadom” szövegrészt.

A hatályos magyar Alkotmány két helyen tesz említést ilyen ünnepélyes jognyilatkozatról. A 29/D. § szerint

a megválasztott köztársasági elnök „hivatalba lépését megelőzően az Országgyűlés előtt esküt tesz”. A 33. § (5) bekezdése alapján a „Kormány tagjai a Kormány megalakulása után az Országgyűlés előtt esküt tesznek”.

2.3. A Ktv. 12. § (1) bekezdése alapján minden köztisztviselőnek pontosan meghatározott szövegű ígéretet tartalmazó nyilatkozatot kell tennie, amit a Ktv. „eskü”-nek nevez. A Ktv. 13. § alapján az eskü nélkül a köztisztviselő nem állítható hivatalba.

Az alkotmányos demokráciákban a közhatalom gyakorlására, illetve közfeladat ellátására irányuló tisztségek betöltése előtti ünnepélyes nyilatkozatok az államhoz való hűség és az alkotmányos rend tiszteletben tartásának követelményét juttatják érvényre. A nemzetközi értelmezési gyakorlat szerint önmagában az ilyen nyilatkozat nem érinti a lelkiismereti és vallásszabadságot. A nyilatkozatok közös eleme, hogy az alkotmány és az alkotmányos intézményrendszer elismerését és védelmét írják elő. Az következik belőlük, hogy az állam nevében eljáró személyeknek tiszteletben kell tartaniuk azokat az intézményes kereteket, amelyeket – a politikai közösség demokratikus döntései nyomán – az alkotmány rögzít. A jogalkalmazók feladata, hogy feltétel nélkül betartsák az alkotmányos rendben megalkotott jogszabályokat. Akik más intézményes kereteket preferálnak, ezek között az intézményes keretek között fejthetik ki világnézeti meggyőződésüket, és az eljárási szabályokat betartva tevékenykedhetnek az intézmények megváltoztatása érdekében. [Ezeket az elveket követték például azok a spanyol és belga bírósági határozatok, amelyek szerint a republikánus meggyőződésű köztisztviselők is hűséggel tartoznak a királynak. Belgiumban: Egyeztető Bíróság (*La Cour d'arbitrage*) 151/2002. számú ügy, 2002. október 15.]

A magyar szabályozás szerint a Ktv.-ben előírt ünnepélyes nyilatkozat elmondásával a köztisztviselő kinyilvánítja: „hazámhoz, a Magyar Köztársasághoz és annak népéhez hű leszek. Országunk Alkotmányát, alkotmányos jogszabályait megtartom.” Tehát a hagyományos hűségeskü a Ktv.-ben elsődlegesen világi, alkotmányos célokat jelenít meg. [Az eredetileg vallási tartalmú szokás világi célú gyakorlattá történő átalakulásáról: 10/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 105, 107.]

Az Alkotmány 70. § (6) bekezdésén alapuló közhivatal-viselés fogalmi eleme, hogy a közhivatalok betöltőinek az Alkotmány és más jogszabályok szerint kell eljárniuk. Aki köztisztviselő kíván lenni, annak nemcsak el kell fogadnia az intézményes kereteket, hanem a jogszabályok érvényesülése érdekében kell tevékenykednie. A Ktv.-ben előírt ünnepélyes nyilatkozat nem zárja ki, hogy azok a köztisztviselők, akik intézményi változtatásokat támogatnak, a jogszabályi előírásokat tiszteletben tartva megjelenítsék meggyőződésüket. Ezért önmagában az ígéretet tartalmazó ünnepélyes nyilatkozat nem korlátozza az Alkotmány 60. §-ában elismert lelkiismereti és vallásszabadságot.

2.4. A Ktv. 12. § (2) bekezdése alapján az ünnepélyes nyilatkozat szövege „az eskütevő meggyőződése szerint”

kiegészíthető az „Isten engem úgy segítjen!” szövegrésszel.

Az Alkotmány 60. §-ából következik egyfelől az egyén joga arra, hogy lelkiismereti, vallási meggyőződését nyilvánosan kinyilvánítsa, vagy kinyilvánítását mellőzze. Másfelől az állam kötelessége az ehhez szükséges semleges és általános jogszabályi keretek megteremtése, az egyéni meggyőződés szabad kinyilvánításának biztosítása [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 50–51.].

Mindebből következően senki nem kényszeríthető arra, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződésével ellentétes tartalmú jognyilatkozatot tegyen. A nem vallásos személyek nem kötelezhetők vallásos tartalmú nyilatkozatra. (Az Emberi Jogok Európai Bírósága döntése szerint sérti a vallásszabadságot, ha a jogszabály meghatározott valláshoz kötődő tartalmú eskü letételét követeli meg a választott tisztségviselőktől. A vizsgált esetben a „Szent Evangéliumokra” kellett esküt tenni. *Buscarini and Others v. San Marino*, 1999. február 18-i ítélet.)

Továbbá arra sem kényszeríthető senki, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződését kinyilvánítsa. A vallásos személyektől sem követelhető meg, hogy meggyőződésükről nyilatkozzanak. (A hatályos német alkotmány részét képezi a weimari alkotmány 136. cikkének rendelkezése: „A hatóságoknak csak annyiban van joguk valamely vallási közösséghez tartozás iránt érdeklődni, amennyiben a jogok és kötelezettségek ettől függenek, vagy az törvényben elrendelt statisztikai adatszolgáltatás miatt szükséges.”)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Ktv.-beli szöveg azt biztosítja, hogy a nyilatkozattevő világnézeti meggyőződése szerint cselekedhessen a lelkiismeretének megfelelő forma választásával. A Ktv. 12. § (2) bekezdésében szereplő „meggyőződése szerint” fordulat nem írja elő, hogy az eskütevő köteles kinyilvánítani a meggyőződését. Azt teszi lehetővé, hogy meggyőződése szerint döntsön világnézeti felfogásának kinyilvánításáról. A Ktv.-ben az „Isten engem úgy segítjen” fordulat nem az esküszöveg kötelezően elmondandó része, hanem az eskü választható toldaléka, amelynek elmondása vagy elhagyása nem érinti az eskü érvényességét. (Az Amerikai Egyesült Államokban a megválasztott elnökök többsége által a beiktatáskor használt „So help me God” fordulatot az Alkotmány nem tartalmazza.)

A hazai gyakorlatban nem terjedt el, hogy a nyilatkozattevő általa szentként tisztelt tárgyat, vallási szöveget tart magánál a ceremónia alkalmával. Ha egy demokratikus államban ez a hagyomány része, ott a vallásgyakorlás szabadságából az következik, hogy például a tradicionálisan használt Biblia helyett másra (például a Koránra) is letehető az eskü. (Az Egyesült Államokban ez az alkotmányossági szempont kapott hangsúlyt az *ACLU of N.C. & Syidah Matteen v. State of North Carolina* ügyben.)

Mivel a Ktv.-ben a világnézeti tartalmú kiegészítés nem része a kötelezően elmondandó esküszövegnek, és annak kinyilvánítása szabadon választható, ezért senki nincs arra

kényszerítve, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződésével ellentétes tartalmú nyilatkozatot tegyen. Továbbá a törvény senkit nem kényszerít arra, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződését kinyilvánítsa, vagy annak kinyilvánítását mellőzze. Az Alkotmánybíróság emiatt úgy foglalt állást, hogy a Ktv. 12. § (2) bekezdésének „az eskütevő meggyőződése szerint” és az „Isten engem úgy segítjen!” szövegrésze nem korlátozza az Alkotmány 60. §-ában elismert lelkiismereti és vallásszabadságot, és nem tesz különbséget a személyek között világnézeti meggyőződésük alapján.

2.5. A Ktv. 12. § (1) bekezdése szerint a köztisztviselő ígéretet tartalmazó nyilatkozatának neve „eskü”. A 12. § (2) bekezdése szerint az eskütevőnek az „esküszöm” szóval kell kifejeznie ígéretét. Az egyik indítványozó szerint az eskü meghatározott valláshoz köthető kifejezés, ezért a fogadalom alternatívájának hiányában sérül a lelkiismereti és vallásszabadság.

Az Alkotmánybíróság ennek az alkotmányossági problémának a megválaszolásakor abból indult ki, hogy az „eskü”, „esküszöm” szavak a mai magyar nyelvben szekularizált kifejezéssé váltak. Önmagukban véve nincs vallásos tartalmuk, hívők és nem hívők a legkülönbözőbb módokon használják. Ezt a megközelítést erősíti, hogy az Alkotmányban két helyen szereplő „eskü” kifejezésnek [29/D. § a köztársasági elnök esküjéről; 33. § (5) bekezdése a Kormány tagjainak esküjéről] szintén nincs vallásos jelentése. Ugyanis az állam semlegességének elvéből következően az alkotmányszövegnek nem lehet olyan értelmezése, amely vallási alapokon nyugszik. Ezért az Alkotmányt nem lehet úgy értelmezni, hogy csak az lehet köztársasági elnök és a Kormány tagja, aki az Alkotmányban előírt „eskü” letételével vallásos jelentésű ünnepélyes nyilatkozatot tesz. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában az adott jogviszony létesítéséhez kötődő, a megelőző eljárást lezáró „ünnepélyes aktus”-nak nevezte az eskü letételét. [14/2008. (II. 26.) AB határozat, ABK 2008. február, 155, 158.] (Az Alkotmánybíróság jelen ügyben kifejtett álláspontjához hasonlóan foglalt állást a Német Szövetségi Alkotmánybíróság: az Isten megidézése nélkül teljesített eskü nem transzcendens tartalmú. BVerfGE 33, 23.)

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság tekintetbe vette azt is, hogy egyes személyek, közösségek, egyházak olyan jelentést is tulajdoníthatnak az „eskü” és az „esküszöm” kifejezésnek, amely számukra elfogadhatatlan. Az indítványozó egyház éppen arra hivatkozott, hogy az „esküszöm” szónak olyan vallási tartalma van, amivel az egyházközösség nem tud azonosulni, mert másképpen értelmezi a hittételeket. (Tehát az egyházak egy része szerint az Isten előtt elmondott eskü egyeztethető össze a Bibliával, de van olyan egyház, amely szerint a Biblia tiltja az eskü minden formáját.)

Az állam és azon belül az Alkotmánybíróság nem foglalt állást lelkiismereti, világnézeti meggyőzések és vallási tanítások igazságtartalmáról [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 52.]. Ezért nem dönthet a különböző vallási felfogások közötti vitákban. Nem határozhat-

ja meg a különböző vallások hívőinek számára, hogy mely hitelvek felelnek meg a Biblia (vagy más vallási alapvetés) előírásainak, és hogy mi a vallási szövegek helyes értelmezése. Az állam kötelessége, hogy ne alkosson és alkalmazzon olyan szabályt, amelynek csak vallásos igazolása van, illetve, amely csak meghatározott vallás követői számára szolgáltat cselekvési indokokat.

Jelen esetben olyan szabályozást vizsgál az Alkotmánybíróság, amely általános kötelezettséget fogalmaz meg, elsődlegesen világi indoka és jelentése van. Ugyanakkor bizonyos lelkiismereti meggyőződést vallók számára ennek a semleges szabálynak a betartása lelkiismereti akadályokba ütközik, ezért ők kivételes megítélésre tartanak igényt. Az „eskü” kifejezés nélkül, azt helyettesítő más szóval (elsődlegesen: a „fogadom” igével) kívánják elmondani a köztisztviselői esküt. Vagyis az alkotmányossági kérdés, hogy a személyek egy csoportja mentesülhet-e lelkiismereti, illetve vallási nézetekre hivatkozva olyan törvényi szabály alól, amely minden köztisztviselővel szemben azonos kötelezettséget fogalmaz meg, viszont számukra többletterhet jelent.

Az Alkotmánybíróság a 39/2007. (VI. 20.) AB határozatban fogalmazta meg az ilyen konfliktusok eldöntésénél irányadó speciális alapjogi tesztet („összehasonlító teherpróba”). „Egyfelől tekintetbe kell venni azt a jogállami alapvetést, hogy mindenki ugyanannak a jogrendnek jogsultja és kötelezettje, vagyis a jogszabályok mindenkire vonatkoznak, mégpedig úgy, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie. Másfelől szem előtt kell tartani, hogy az alkotmányos demokrácia egyik értéke a politikai közösségen belüli sokszínűség, az egyének és közösségeik szabadsága és autonómiája. Ezért általánosságban nem mondható ki sem az, hogy a lelkiismereti, illetve a kultuszszabadság miatt mindig kivételt kell tenni az általános törvények alól, sem az, hogy a törvények uralma teljesen kiterjed a vallási közösség belső életére.

A különböző, egymással olykor versengő alkotmányossági szempontok miatt mindig csak a konkrét ügyben felmerülő alkotmányjogi kérdés kapcsán állapítható meg, hogy a kultuszszabadságra tekintettel indokolt-e kivételt tenni az általános törvények alól. A döntésnél meghatározó jelentősége van – egyebek mellett – annak, hogy az igényelt kivétel szorosan kapcsolódik-e hittételhez, vallási szertartáshoz; a kivételes szabályozás nem járhat-e mások, így a vallási közösségen kívüli személyek jogainak sérelmével. Vagyis a konkrét körülmények vizsgálata alapján állapítható meg annak indokoltsága, hogy az érintettek mentesüljenek az általános kötelezettségek alól, illetve, hogy az állam «lehetővé tegye – ésszerű keretek között – az alternatív magatartást.» [ABH 2007, 464, 493. Előzmény: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 313.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 51.]

Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a különböző megoldási lehetőségeket. Az Egyesült Államok Alkotmánya és Magyarországon az 1946. évi I. törvénycikk szövegbeli al-

ternatívaként jeleníti meg az „esküszöm” (swear) és a „fogadom” (affirm) kifejezéseket. A hatályos magyar jogban ennek a típusnak a példája a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 7. § (4) bekezdése, amely elkülöníti az állampolgársági esküt („esküszöm” igével és „Isten engem úgy segítjen” fordulattal) és az azzal egyenértékűnek elismert állampolgársági fogadalmat („fogadom” igével, vallási fordulat nélkül). Ez a törvényhozói megoldás abban hasonlít a Ktv.-re, hogy az eskü csak a kiegészítő fordulattal együtt jelenít meg világnézeti választást. Ugyanakkor abban tér el, hogy az „Isten engem úgy segítjen” szövegrész nélküli nyilatkozat a „fogadom” ígét tartalmazza. (A különböző megoldások alkotmányjogi igazolása: az állampolgári eskünél az állam úgy tesz eleget a semlegesség követelményének, hogy formailag elkülönítve biztosít egy semleges és egy világnézeti elkötelezett választást. A Ktv. egységes, semleges formát ad, és kiegészítésként teremt meg a világnézeti választás lehetőségét.)

A hazai jogrendben eltérő megoldást tartalmaz például az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvény. Ez a címében elkülöníti az esküt és a fogadalmat, ugyanakkor mindkét változat szövegében az „esküszöm” ige szerepel. (Vagyis ez a megoldás végeredményben azonos a Ktv. rendelkezésével.) Ezzel szemben például a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvényen belül kétféle eljárás különül el: a törvény a rendőrség hivatásos állománya részére az eskü letételét írja elő, ugyanakkor az egyéb rendvédelmi szervek és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állománya számára az eskü vagy fogadalom alternatíváját teszi lehetővé „esküszöm”, illetve „fogadom” ígékkel. Tehát a magyar szabályozásban nem érvényesül egységes jogalkotási gyakorlat.

Az Alkotmánybíróság tekintetbe vette azt is, hogy az „esküszöm” ige megítélésének nagy jelentőséget tulajdonít a külföldi értelmezési gyakorlat. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság szerint a lelkiismereti szabadság alapján megtagadható a tanúvallomás, ha a jogszabály a tanút eskütételre kötelezi (schwören), és nem biztosítja azzal egyenértékű ígét, fogadalom kifejezését. (BVerfGE 33, 23, 22–23.) Ehhez hasonlóan az olasz Alkotmánybíróság is lehetővé tette, hogy a polgári per tanúja ne esküvel, hanem ígérettel fogadja meg, hogy igazat fog mondani a bíróság előtt (149/1995.) Majd egy másik ügyben alkotmányellenesnek nyilvánította, hogy a polgári perben vita esetén az eskü bizonyító és döntő erejű (giuramento decisorio) más jognyilatkozattal szemben (34/1996.). Ugyanakkor a határozat utalt arra is, hogy az olasz alkotmány szerint az eskü nem kizárt, hanem bizonyos esetekben kötelező. Például az olasz alkotmány 54. § alapján, ha törvény előírja, a közhivatal betöltőinek. Tehát az olasz alkotmány tükrözi, és az értelmezési gyakorlat figyelembe veszi a köztisztviselőkkel és a tanúkkal szembeni elvárások különbözőségét. Következésképpen a különféle ünnepélyes nyilatkozatok alkotmányossági megítélése elsődle-

gesen az Alkotmány szövegétől függ, emellett jelentősége van annak, hogy kiket (perbeli tanúkat, állampolgárságot szerzőket, köztisztviselők viselőit stb.) köteleznek nyilatkozattételre.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság a következő megállapításra jutott. A Ktv. 12. §-a az Alkotmány kifejezéseivel megegyező, és semleges módon igazolható előírást tartalmaz. A Ktv. tartalmilag különbséget tesz eskü és fogadalom között azáltal, hogy az „Isten engem úgy segítjen!” formulát elválasztja az elmondandó szövegtől, és a köztisztviselő szabadon dönthet arról, hogy azt hozzáfűzi-e a szöveghez. Mivel az „esküszöm” igenek istenségre való hivatkozás nélkül nincs világnézetre utaló jelentése, a Ktv.-beli esküszöveg tartalmilag ígéretnek, fogadalomnak minősül, annak ellenére, hogy ezt a Ktv. címszerűen nem deklarálja. Következésképpen az állam minden köztisztviselőtől azonos formájú, az Alkotmány szóhasználatával összhangban lévő, semleges igazolású esküszöveg elmondását várja el.

Nem az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében körülírt kultuszszabadságot (vallásos cselekmények, szertartások végzése egyénileg vagy közösségben, nyilvánosan vagy magánkörben) éri sérelem abban az esetben, ha valaki számára ez a fajta fogadalom, ígét elmondása lelkiismereti okból aggályos. Ugyanis a szabályozás nem valamely vallási közösség belső életére, szertartásaira vonatkozik, hanem egy világi, állami ünnepélyes ceremónián való részvételre. A közhivatal viselése, a köztisztviselői jogállás többletkötelezettséggel és -felelősséggel jár: az állam és az alkotmányos rend iránti hűséget feltételezi, továbbá az állam szolgálatát igényli. Az eskütétel mindenekelőtt ezt a többletkötelezettséget jelképezi, amely nem tartalmazza világnézet kinyilvánítását vagy annak mellőzését. (Hasonlóan a köztársasági elnök és a Kormány tagjainak Alkotmányban előírt eskütételéhez.)

Mindenfajta szabályozás esetén felmerülhet a lelkiismereti szabadság problémája. Az állam a köztisztviselők ünnepélyes nyilatkozatának szabályozásakor nem tud olyan rendelkezést alkotni, amely egyformán összefér mindenki meggyőződésével. Az Alkotmány azt a követelményt támasztja a törvényhozóval szemben, hogy ha eskütételi kötelezettséget ír elő a köztisztviselők számára, akkor egységes, semleges szövegű eskü kerüljön tanúsításra. Ez többféle módon is megvalósítható.

A hatályos magyar jogban és a külföldi gyakorlatban többféle megoldás jelent meg. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Ktv.-beli szabályozással a jogalkotó teljesítette az Alkotmány 60. és 70/A. §-aiból következő alapvető elvárásokat. Olyan megoldást választott, amelynek világi, semleges voltát igazolja az Alkotmány 29/D. §-ának és a 33. § (5) bekezdésének szövegezése is. A jogszabályok koherenciájának biztosítása, az indokolatlan eltérések kiküszöbölése elsődlegesen a jogalkotó feladata. Mivel az Alkotmánnyal többféle megoldás is összeférhet, az Alkotmánybíróság nem kötelezheti az Országgyűlést egy meghatározott szabályozás előírására minden területen.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Ktv.-beli „eskü” és „esküszöm” kifejezések nem elentétesek az Alkotmány 60. és 70/A. §-ával.

2.6. Az egyik indítványozó azért is kifogásolta a Ktv. 12. § (3) bekezdését, mert az előírja, hogy az esküt írásban meg kell erősíteni. Az indítványozó szerint ez a rendelkezés sérti az Alkotmány 60. § (2) bekezdését, mert a lelkiismereti, világnézeti meggyőződés kinyilvánítására és írásbeli rögzítésére kötelezi a köztisztviselőt.

A Ktv. 12. § (3) bekezdése kimondja: „Az esküt szóban kell elmondani és írásban megerősíteni.” Az írásbeli megerősítés mikéntjéről a Ktv. nem rendelkezik. A Ktv. 64. § (1) bekezdése szerint az „esküokmány” a köztisztviselő közszolgálati jogviszonyával kapcsolatos iratok közé, azon belül a személyi anyag körébe tartozik. A Ktv. 61. § (1) bekezdése és a Ktv. 3. számú melléklete szerinti közigazgatási alapnyilvántartásban az esküokmány száma és kelte szerepel. A Ktv. azonban nem tartalmaz kifejezett rendelkezést arról, hogy fel kell-e, illetve fel lehet-e tüntetni az esküokmányban azt, hogy az eskütevő az „Isten engem úgy segítjen!” formulával vagy anélkül mondta-e el az esküszöveget.

Mindebből következően a joggyakorlatban négyféle lehetőség jöhet számításba. 1. A Ktv. 12. § (2) bekezdésében meghatározott szövegű esküokmányt a köztisztviselő aláírja. Ez esetben a dokumentum nem utal a világnézeti választásra, csak arra, hogy az eskütételkor lehetőség volt ilyen választásra. 2. A közigazgatási szervnél kétféle esküokmány készül, az egyik tartalmazza az „Isten engem úgy segítjen” kitételt, a másik nem, és a köztisztviselő a választása szerinti okmányt írja alá. 3. Az esküokmány a Ktv. 12. § (2) bekezdésében meghatározott szöveget tartalmazza, és a köztisztviselő megjelöli (aláhúzással, áthúzással, vagy más módon), hogy elhangzott-e az esküt kiegészítő szövegrész. 4. Az esküokmány nem tartalmazza a kérdéses kitételt, de helyet hagy ahhoz, hogy a mondatot a köztisztviselő saját kezűleg ráírja az esküokmányra, és azt úgy írja alá. Az első megoldás esetén a nyilvántartásba kerülő esküokmány nem jeleníti meg a köztisztviselő lelkiismereti, világnézeti választását, a többi megoldás esetében viszont ez nem zárható ki.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány és az egyéb jogszabályok alapján megvizsgálta, hogy a Ktv. értelmezése és alkalmazása során milyen megoldás fogadható el. Vizsgálata során abból indult ki, hogy az Alkotmány 60. § (2) bekezdésének a „meggyőződés kinyilvánítására, illetve mellőzésére” vonatkozó szövegrésze szoros kapcsolatban áll az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való joggal. Bár a Ktv. 12. § (2) bekezdése szerinti választás rögzítéséből nem következtethető ki pontosan az érintett lelkiismereti meggyőződése, de az „Isten engem úgy segítjen!” fordulat elmondása utalhat a nyilatkozó világnézeti meggyőződésére. (A lelkiismereti, vallási meggyőződést semmiféle regisztráció nem képes „pontosan” megragadni. Ugyanakkor már önmagában az istenhithez való viszonyról szóló információ is a világnézeti meggyőződésre utal.) Ezt az összefüg-

gést jeleníti meg a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvtv.) 3. §-a:

„(1) Vallása, meggyőződése és azok kinyilvánítása, illetőleg gyakorlása miatt senkit semmilyen hátrány nem érhet és semmiféle előny nem illet meg.

(2) Állami (hatósági) nyilvántartásba vallási és más meggyőződésre vonatkozó adatot felvenni nem szabad. (...)”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. a) pontja alapján „a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre” vonatkozó adatok különleges adatnak minősülnek. Ezek az adatok az Avtv. 3. § (2) bekezdése alapján vagy az érintett írásban hozzájárulásával kezelhetők, vagy akkor, ha az nemzetközi egyezményen alapul, vagy Alkotmányban biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében törvény elrendeli.

Az Alkotmánybíróság a jogszabályok értelmezésénél figyelembe vette továbbá azt az alkotmányossági elvárást, hogy az adatkezelésnek mindig meg kell felelnie a célhoz kötöttség követelményének. „Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. A 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.] Ezt a követelmény rögzíti az Avtv. 5. §-a:

„(1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.”

Az Avtv. 6. § (2) bekezdése továbbá kimondja:

„Az érintettet – egyértelműen és részletesen – tájékoztatni kell az adatai kezelésével kapcsolatos minden tényről, így különösen az adatkezelés céljáról és jogalapjáról, az adatkezelésre és az adatfeldolgozásra jogosult személyéről, az adatkezelés időtartamáról, illetve arról, hogy kik ismerhetik meg az adatokat. A tájékoztatásnak ki kell ter-

megállapított alkotmányi követelményeknek megfelelnek. A jogrendszer egysége is megköveteli, hogy minden jogszabályt ne csupán önmagában és funkcióját tekintve, hanem mindenekelőtt az Alkotmánnyal való összhangjára figyelemmel értelmezzenek, függetlenül attól is, hogy a jogszabály az Alkotmány előtt vagy után keletkezett-e.” [ABH 1993, 256, 267.; megerősítve: 23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 121.; 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 201.; az újabb gyakorlatban: 22/2005. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2005, 246.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290.; 75/2008. (V. 29.) AB határozat, ABK 2008. május, 715, 723.]

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Ktv.-nek az az értelmezése van összhangban az Alkotmánnyal és az Avtv.-vel, amely szerint a köztisztviselő aláírja a Ktv. 12. § (2) bekezdésében meghatározott szöveggű esküokmányt, amely nem utal a világnézeti választásra (az elhangzott eskü világnézeti tartalmára), csak arra, hogy az eskütételkor lehetőség volt ilyen választásra. [Ezt a megoldást lehetővé teszi az állampolgársági esküről vagy fogadalomról szóló szabályozás is. A jegyzőkönyv mintáját a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény végrehajtásáról szóló 125/1993. (IX. 22.) Korm. rendelet 9. számú melléklete tartalmazza.]

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította: a Ktv. 12. § (3) bekezdésének alkalmazásánál az Alkotmány 59. és 60. §-án alapuló alkotmányos követelmény, hogy az esküokmány nem tartalmazhat a köztisztviselő lelkiismereti, illetve vallási meggyőződésére utaló adatot.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a fent kifejtett indokok alapján a Ktv. 12. §-a és 13. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta azt az indítványt, amely a Ktv. 102. § (8) bekezdését támadta a munkához való jogra [Alkotmány 70/B. §] hivatkozva. Az indítványozó azt állította, hogy a hiányos (joghézagot eredményező) szabályozás miatt egyes esetekben a közigazgatási szerv vezetőjének szándékos mulasztása vagy más hibája miatt szűnt meg a köztisztviselők jogviszonya. (Mivel a törvény hatálybalépése után hatvan napon belül nem tudták letenni a köztisztviselői esküt.) Ezért az indítványozó egyrészt a 102. § (8) bekezdés második mondatának visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezte. Másrészt annak kimondását kérte, hogy az eskütételre előírt határidő nem jogvesztő.

A Ktv. támadott szabálya szerint a törvény hatálybalépésekor már közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselő esküt tesz a törvény hatálybalépését követő 60 napon belül. Eskütétel hiányában a köztisztviselő közszolgálati jogviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Ktv. 102. § (8) bekezdése a törvény hatálybalépését követő 60 napon belüli időszakra nézve állapította meg a köztisztviselő kötele-

zettségét, illetve a kötelezettség elmulasztása esetére jogkövetkezményt. Az indítványozó kifogásai (a szabály konkrét esetekben történő alkalmazása, a határidő jellegének és a közigazgatási szerv tevékenységének megítélése) elsősorban a bírói jogalkalmazás körébe eső kérdések.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a felsorolja az Alkotmánybíróság határmereit. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 48. §-ában intézményesített alkotmányjogi panasz alapján vizsgálhatja, hogy az alkalmazott jogszabály alkotmányellenessége miatt következett-e be alapvető jogot érintő jogsérelem. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatának indítványi előfeltételeit az Abtv. 49. § (1) bekezdése határozza meg (jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladat elmulasztása és ezzel alkotmányellenes helyzet előidézése). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Ktv. 102. § (8) bekezdésével összefüggésben előterjesztett indítvány egyik hatáskörben sem bírálható el.

Az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az eljárásra nincs hatásköre. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Ktv. 102. § (8) bekezdését érintő indítványt visszautasította.

4. Két indítványozó a Ktv. további rendelkezéseivel összefüggésben fogalmazott meg kifogást. Az Alkotmány számos rendelkezésére [2. § (1) bekezdés, 4. §, 8. § (2) bekezdés, 35. § (1) bekezdés, 70. § (6) bekezdés, 70/A. § (3) bekezdés, 77. § (2) bekezdés, 78. § (2) bekezdés], valamint más jogszabályokra hivatkozva kezdeményezték a Ktv. 13. § egésze, valamint a 65. § (2) bekezdés d) pontja alkotmányossági vizsgálatát. Emellett az indítvány indokolásában kérték, hogy az Alkotmánybíróság vagylagosan állapítson meg jogalkotói mulasztást, illetve foglaljon állást jogalkotói kérdésekben. Az indítványozók a felsorolt kezdeményezésekkel összefüggésben a köztisztviselői etikára és a szakmai kamarára vonatkozó szabályozás tartalmát, illetve hiányosságait kifogásolták.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése kimondja: „Az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” Az Ügyrend 21. § (2) bekezdése szerint „az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.” Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti [654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.]. Az indítványozók – a paragrafusok felsorolásán túl – nem jelölték meg, hogy az Alkotmány hivatkozott rendelkezé-

sei konkrétan mely támadott rendelkezésekkel ellentétesek, és milyen indokból tartják alkotmányellenesnek a szabályozást.

Az Alkotmánybíróság hatáskörei között nem szerepel jogalkotási kérdésekben történő állásfoglalás. Az indítványozók nem határozták meg az egyéb kezdeményezéseik jogalapját és érdemi indokait. Továbbá az indítvány nem felel meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatához szükséges – az Abtv. 49. § (1) bekezdéséből következő – feltételeknek sem.

Az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az eljárásra nincs hatásköre. Mindezekre tekintettel – az Abtv. 22. § (2) bekezdése és az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – az Alkotmánybíróság a Ktv. 13. § (1) bekezdése és 65. § (2) bekezdés d) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, továbbá az egyéb indítványokat visszautasította.

5. Több indítvány kezdeményezte a Ktv. 31/A.–31/F. §-ainak utólagos alkotmányossági vizsgálatát, és teljes, illetve részleges megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság eljárása közben a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXIII. törvény 50. § (1) bekezdése hatályon kívül helyezte ezeket a rendelkezéseket, továbbá az 50. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte a 31/A. §-át megelőző „A kiemelt főtisztviselői kar” alcímet. Továbbá az egyik indítványozó a jogszabályváltozásra tekintettel a Ktv. 31/A.–31/F. §-aival összefüggésben előterjesztett indítványát visszavonta.

Az Ügyrend 31. § a) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. A 31. § d) pontja szerint megszüntetési ok az is, ha az indítványozó visszavonta indítványát.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Abtv. 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.]. Továbbá akkor van mód utólagos normakontroll eljárásra, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmilag a korábbival azonos (vagy lényegében hasonló). (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABK 2008. április, 602.) A jelen ügyben előterjesztett indítványok nem bírói kezdeményezések és nem alkotmányjogi panaszok, továbbá a hatályos jogszabályok a sérelmezett rendelkezéseket nem tartalmazzák.

Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § a) és – a visszavont indítvány tekintetében – d) pontja alapján megszüntette a Ktv. 31/A.–31/F. §-ai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására és az ügy elvi jelentőségére tekintettel rendelte el határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2009. április 20.

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

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a határozat rendelkező részével, az alábbi kiegészítésekkel.

1. Az „Isten engem úgy segéljen!” záradék jellege:

A Magyar Köztársaságban a hatályos törvények számos esetben tartalmaznak eskütételi kötelezettséget. E törvények kivétel nélkül lehetővé teszik, hogy az eskütevő – meggyőződése szerint, az esküszöveg végén – az „Isten engem úgy segéljen!” záradékot elmondhassa. Többek között az Országgyűlés által választott közbiztonsági tisztviselők, a bírák, az ügyészek, az ügyvédek, a köztisztviselők esküszövege is biztosítja ezt a lehetőséget. Amennyiben az érintett – meggyőződésére tekintettel – ezt a záradékot el kívánja mondani, úgy az szerves részévé válik az eskünek, mint olyan záradék, mely az esküt tevő szándéka szerint az esküszövegben foglalt kötelezettségének megerősítését célozza. A záradék elmondásával az eskü letevője az esküben magára vállalt kötelezettségeket nem változtatja meg, hanem azokat megerősíti.

Az „Isten engem úgy segéljen!” záradék megfelel a magyar hagyományoknak, és – mint vallási meggyőződés nyilvánítása – az Alkotmány 60. §-ában foglalt lelkiismereti és vallásszabadság megvalósulását nemhogy korlátozza, hanem annak gyakorlását biztosítja. A jogszabályok lehetővé teszik azt is, hogy amennyiben valaki ezzel nem kíván élni, úgy az eskü ezen záradékát ne mondja el. Ez is a lelkiismereti és vallásszabadság része, ebben az esetben a záradék nem válik az eskü részévé. Lehet, hogy valaki éppen vallási meggyőződése okán tartózkodik a záradék elmondásától. A záradék el nem mondásának lehetősége tehát nemcsak a vallástól való tartózkodást biztosítja, hanem a vallási meggyőződés ilyen tartózkodó megélését is.

Az „Isten engem úgy segítjen!” záradék az eskü végén áll, az esküben elhangzottakat erősíti meg, az eskümondó vallási, esztétikai vagy tradicionális meggyőződése szerint. Az eskümondás részben a lojalitás kinyilvánításának kötelezettsége, de részben az eskümondó szubjektív intencióját is kifejezi, mert az eskü elmondásával kötelezi el magát szubjektíve is a betöltendő tisztséggel együtt járó kötelezettségekre.

Más országok jogszabályai is – Magyarországhoz hasonlóan – biztosítják azt, hogy az eskü lehetője választhatson az „Isten engem úgy segítjen!” („*So help me God*”) fordulat elmondása vagy el nem mondása között. Az angolszász országok különbséget tesznek az eskü (*oath*) és az ünnepélyes megerősítés (*solemn affirmation*) között: Az érintett döntésétől függ, hogy melyiket kívánja elmondani. Nagy-Britanniában például minden bírói tisztséget betöltő személy választhat a „*So help me God*” fordulatot tartalmazó eskü és az egyszerű megerősítés elmondása között. Lehetőség van arra is, hogy a zsidó, a hindu, a muszlim vagy a sikh vallásra utalással mondja el az eskütevő esküjét.

Tény viszont az is, hogy Magyarországon napjainkban az „Isten engem úgy segítjen!” záradék általános, részben szekularizálódott, részben nem konkrét vallási meggyőződéshez kötődő tartalommal is bír, így a fordulat elmondása vagy el nem mondása nem feltétlenül köthető artikulált világnézeti meggyőződéshez, a lelkiismereti és vallásszabadsághoz, ezért az „Isten engem úgy segítjen!” záradék erős szimbólumnak is tekinthető. A záradék elmondásának érzelmi vagy esztétikai motivációja is lehet. A Himnusz első és utolsó versszakai egy nemzeti imát, fohászt tartalmaznak, mára ezek a sorok szekularizálódott tartalommal is bírnak. A Himnusz eléneklése, elmondása nem köthető vallási meggyőződéshez, a költemény ima, fohász jellege ellenére sem. Sőt 1989-ben a Himnusz közjogiasítására is sor került, az Alkotmány 75. §-a szerint: „A Magyar Köztársaság himnusza Kölcsey Ferenc Himnusz című költeménye Erkel Ferenc zenéjével.” Az alkotmányozó fontosnak tartotta azt, hogy a Himnusz a nemzeti jelképek között az Alkotmányban szerepeljen. Az „Isten engem úgy segítjen!” záradék is sokak számára pusztán egy nemzeti jelkép, egy szimbólum, melynek elmondásából vagy el nem mondásából nem lehet következtetni vallási meggyőződésre.

2. Az eskütételre vonatkozó főbb szabályok és alkotmányos követelmény:

A Ktv. 12. § (3) bekezdése szerint „[a]z eskütételt a közigazgatási szerv köteles a köztisztviselői kinevezés előtt megszervezni. Az eskütételre a munkáltatói jogkör gyakorlója és a munkatársak előtt kerülhet sor. Az esküt szóban kell elmondani és írásban megerősíteni”. Ez a szabályozás részben áll csak összhangban más, esküokmány elkészítését előíró jogszabállyal. A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV törvény 43. § (4) bekezdése szerint nincs külön esküokmány, az állományba vételi okmány

(a szerződés) tartalmazza az eskü letételének időpontját. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 7. § (2) bekezdése szerint a honosítási okirat válik esküokmánnyá, ez tartalmazza az eskü vagy fogadalom letételének tényét és napját. Az ügyvédségről szóló 1998. évi XI. törvény 16. § (4) bekezdése értelmében „[a]z eskütételről a kamara okiratot készít, amely az eskü szövegét, letételének és az ügyvédi tevékenység megkezdésének időpontját tartalmazza. Az okiratot az ügyvéd és a kamara elnöke aláírja. Az esküokiratot a kamara őrzi meg”. Hasonló szabályozást tartalmaz a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről szóló 2007. évi LXXV. törvény 15. § (3) bekezdése is.

A Ktv. azért emelkedik ki a többi eskütételi kötelezettséget előíró jogszabály közül, mert egyedül ez hangsúlyozza az „eskü írásban való megerősítését”. A jogszabály nem határozza meg, hogy mit ért „az eskü írásbeli megerősítésén”, és a jogalkalmazási gyakorlat is teljesen változó, erre tekintettel az alkotmányos követelmény kimondása okszerű. Miután a köztisztviselő által aláírt esküszöveg a köztisztviselő személyi anyagába kerül, így az Alkotmány 59. és 60. §-ai alapján a Ktv. 12. § (3) bekezdése alkalmazásával kapcsolatban alkotmányos követelményként mondható ki, hogy a köztisztviselő által aláírandó esküokmánynak azt kell tartalmaznia, hogy az eskü lehetője volt lehetősége választania az „Isten engem úgy segítjen!” záradék elmondása vagy el nem mondása között. A lelkiismereti és vallásszabadságról szóló 1990. évi IV. törvény értelmében állami (hatósági) nyilvántartásba vallási és más meggyőződésre vonatkozó adatot felvenni nem szabad. Figyelemmel arra, hogy a Ktv. az esküt megerősítő záradék elmondását vagy el nem mondását az eskütevő „meggyőződéséhez” kötötte – szemben az „Isten engem úgy segítjen!” szimbolikus, esztétikai jellegű használatával – a „meggyőződésen” alapuló záradék elmondásának vagy el nem mondásának írásbeli rögzítésére és állami kezelésére az Alkotmány 59. és 60. §-aira tekintettel nincs alkotmányos lehetőség. Az esküokmányon rögzített és az eskütevő aláírásával hitelesített eskü záradéki része csak arra engedhet utalást, hogy az eskü lehetőjének – az eskü szóbeli letételekor – volt választási lehetősége az „Isten engem úgy segítjen!” záradék elmondása vagy el nem mondása között.

Budapest, 2009. április 20.

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér alkotmánybíró különvéleménye

1. Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 2. pontjával. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a köztisztviselői eskütételt szabályozó rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasító döntésével összefüggésben – az Abtv.

49. § (1) bekezdésének első fordulata alapján – hivatalból eljárva meg kellett volna állapítania: mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet jött létre annak következtében, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény nem teremt lehetőséget arra, hogy a közszolgálati jogviszony érvényes létrejöttéhez szükséges fogadalomtételre alternatív módon, az „eskü” mellett más kifejezés használatával is sor kerülhessen.

Az egyik – nazarénus hitelvű – indítványozó sérelmezte, hogy a köztisztviselői eskü letétele során – „alternatív magatartás” lehetőségének hiányában – kizárólag a hitelvei által tiltott „eskü” szót tartalmazó köztisztviselői eskü elmondásával teljesítheti a törvényben foglalt kötelezettségét.

A többségi határozat az ún. „összehasonlító teherpróba” alkotmányossági tesztjének az alkalmazásával arra a megállapításra jutott, hogy a Ktv. köztisztviselői esküt szabályozó rendelkezése nem alkotmányellenes, az említett teszt alkalmazásának eredményeként nem lehet arra a megállapításra jutni, hogy alkotmányosan indokolt az eskü Ktv.-ben szabályozott és valamennyi köztisztviselőre egyaránt kötelező rendelkezései alól kivételt tenni az említett indítványozók vallási, illetve lelkiismereti meggyőződésére tekintettel.

Egyetértek a többségi határozat azon megállapításával, hogy a Ktv. köztisztviselő esküt szabályozó támadott rendelkezése önmagában nem ellentétes az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében foglalt alapjoggal, azonban a hivatkozott tesztből a vizsgált esetben számomra más alkotmányos végkövetkeztetés vonható le a kifogásolt törvényi szabályozással összefüggésben.

2. Az ún. „összehasonlító teherpróba” tesztje mögött az az alkotmányossági kérdés húzódik meg, hogy alkotmányos demokrácia keretei között az állampolgárok mentesülhetnek-e lelkiismereti, illetve vallási nézeteikre (meggyőződésükre) hivatkozva olyan törvények alól, amelyek általános kötelezettséget fogalmaznak meg.

Fontosnak tartom, hogy a vizsgált ügyben nem egy törvény hatálya alóli mentesülés, hanem egy olyan „alternatív magatartás” biztosításának szükségessége vet fel alkotmányossági kérdést, amely egy általánosan kötelező érvényű törvényi szabályozásban foglalt jogszabályi előírás alól teremtene „kivételt” az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében és az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében foglalt alapjogok együttes érvényesülése érdekében.

A vizsgált esetben valójában nem arról van szó, hogy a vallásfelekezete hitszabályát (az eskütétel tilalmát) betartani kívánó állampolgár a köztisztviselői jogviszony létrejöttének, illetve fennmaradásának törvényi előfeltételét képező eskü letétele alól – így a valamennyi köztisztviselőre egyaránt irányadó általános törvényi feltétel alól – mentesülne. Az „alternatív magatartás” törvényalkotó általi biztosítása azt tenné lehetővé, hogy az érintett állampolgárnak nem kellene használnia a hitelvei szerint – a most tárgyalt összefüggésben – tiltott kifejezésnek számító „eskü” szót. Ehelyett más, az esküvel szinonim kife-

jezések használatával vállalhatná ugyanazokat a többlet-kötelezettségeket és felelősséget, amelyeket a törvényhozó a Ktv. 12. §-ában a közhivatal viselés egyik feltételeként előírt, s amelyek megszegéséhez is ugyanazok a szankciók társulhatnak, mint az esküben szereplő fogadalmak megszegéséhez.

A többségi határozatban felhívott 39/2007. (VI. 20.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), a hivatkozott alkotmányossági kérdésben úgy foglal állást, hogy általánosságban nem mondható ki sem az, hogy a lelkiismereti, illetve a vallásszabadság („kultuszszabadság”) miatt mindig kivételt kell tenni az általánosan kötelező érvényű törvények alól, sem az, hogy a törvények uralma teljesen kiterjed a vallási közösségek belső életére.

Az Abh1. indokolása szerint a különböző, olykor egymással versengő alkotmányossági szempontok miatt mindig csak a konkrét ügyben felmerülő alkotmányjogi kérdés kapcsán állapítható meg, hogy a „kultuszszabadságra” tekintettel indokolt-e kivételt tenni az általános törvények alól.

Csak a konkrét körülmények (élethelyzetek) vizsgálata alapján lehet megállapítani azt, hogy indokolt-e az érintettek mentesítése az általános kötelezettség alól, illetve, hogy az államnak kötelessége-e lehetővé tenni számukra az „alternatív magatartást”.

Egyetértve az Abh1. indoklásában kifejtettekkel, a fenti kérdés eldöntésénél meghatározó jelentősége van – többek között – annak, hogy a vizsgált élethelyzetben az igényelt kivétel („alternatív magatartás”) szorosan kapcsolódik-e hittételhez, vallási szertartáshoz, illetve, hogy a kivételes szabályozás nem sérti-e mások, így az érintett vallási közösségen kívüli személyek jogait.

A vizsgált esetben az „alternatív magatartást” biztosító kivételes szabályozás hiányzik. A Ktv. kógens törvényi rendelkezése (a köztisztviselői jogviszony létrejöttéhez, illetve fennmaradásához le kell tenni az esküt) és a nazarénus hitelvű indítványozó számára kötelező érvényű vallási előírás (az „eskü” szó kiejtésének a tilalma) konfliktusba kerül. Hiányzik a törvényi szabályozásból az „alternatív magatartás” lehetőségének törvényalkotó általi biztosítása, amely feloldhatná a konfliktust. Ezáltal az érintett állampolgár kényszerű választás elé kerül:

- vagy elfogadja, hogy a közhivatal viseléshez esküt kell tennie, és megszegi a vallási előírást (leteszi az esküt),
- vagy megtartja a számára kötelező vallási szabályt, ám lemond a közhivatal viselésről (nem teszi le az esküt).

Álláspontom szerint a vizsgált esetben az Abtv. 49. § (1) bekezdésében foglalt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség egyik konjunktív törvényi előfeltétele, a szabályozási hiány egyértelműen megállapítható: nincs „alternatív magatartás” lehetővé tevő, olyan törvényi szabály, amely ebben az élethelyzetben feloldaná a fent jelzett konfliktust.

Véleményem szerint az említett szabályozási hiány az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében és 70. § (6) bekezdésében szabályozott alkotmányos alapjogok olyan konfliktusát idézi elő, amely alkotmányellenes helyzetet teremt.

3. Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) rámutatott arra, hogy a vallásszabadság szoros összefüggést mutat az emberi méltóság alapjogával, amelyet akkor is figyelembe kell venni, amikor a vallásszabadság másik két összetevőjéről, a vallásgyakorlásról, illetve a meggyőződés szerinti cselekvésről van szó.

Az Abh2. indokolásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az általános személyiségi jogból folyó cselekvési szabadságnak különös súlyt ad, ha a cselekedet a személyiség lényegét érintő lelkiismereti vagy vallási meggyőződésből fakad. Kétségtől van szó, ha valaki az adott élethelyzetben követni kívánja a számára egyébként kötelező érvényű vallási előírást.

Az Alkotmánybíróság az Abh2-ben – egy korábbi, a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh3.) utalva – megerősítette, hogy az állam alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére [Alkotmány 8. § (1) bekezdés] vonatkozó kötelezettsége a vallásszabadsággal kapcsolatban nem csak azt foglalja magában, hogy köteles tartózkodni az egyéni jogok megsértésétől, hanem azt is, hogy gondoskodnia kell a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételekről, azaz a vallásszabadsággal kapcsolatos értékek és élethelyzetek védelméről az egyéni igényektől függetlenül is.

Az Abh2. indokolásában az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy az állam semlegessége a vallásszabadsághoz való joggal kapcsolatban nem jelent tétlenséget. Az államnak kötelessége, hogy a vallásos meggyőződés kinyilvánítása, tanítása és az életvitelben való követése, az egyházak működése, s ugyanígy a vallás elutasítása, továbbá a vallási meggyőződésről való hallgatás számára olyan teret biztosítson, amelyben a különböző felfogások szabadon képződhetnek és fejlődhetnek, s ezen keresztül lehetővé teszik az egyéni meggyőződés szabad kialakítását.

Az Abh3. indokolásában az Alkotmánybíróság kifejtette: „A törvényhozónak pedig nem kötelessége, hogy az élet legkülönbözőbb területeire külön garanciális szabályokat állapítson meg a lelkiismereti szabadság érvényesítésére. A lelkiismereti és vallásszabadságról szóló 1990. évi IV. törvényben lefektetett általános garanciákkal a törvényhozó eleget tett az Alkotmány 60. §-ára vonatkozó, általánosságban is megfogalmazható „végrehajtási” kötelezettségének. Ezen felül arról kell gondoskodnia, hogy – a lelkiismereti konfliktus személyes és egyedi jellegének megfelelően – ne legyen jogi akadálya az egyéni mentesülésnek a lelkiismeret parancsával szembenálló jogi kötelesség alól. Ezt a lehetőséget egyes esetekben törvénnyel kell biztosítani, például akkor, ha az Alkotmányban lefektetett állampolgári kötelességgel szemben hivatkoznak a lelkiismereti szabadság jogára, s a szembenálló alkotmányos jog, illetve kötelesség mérlegelésre speciális eljárás létrehozása indokolt.” (ABH 1991, 297, 314.)

4. Az idézett precedens határozatok alapján elfogadható számomra a többségi határozat indokolásának azon kiindulópontja, hogy a köztisztviselői eskü letételét kötele-

zően előíró kifogásolt törvényi szabály olyan általános jellegű (minden köztisztviselőre egyaránt irányadó) szabály, amely világnézetileg semleges, és nem az eskütevő vallási, illetve lelkiismereti meggyőződését, hanem a köztisztviselői jogviszony ünnepélyes keretek között történő létrejöttét fejezi ki.

Nézetem szerint ugyanakkor nem lehet elvonatkoztatni attól, hogy történetileg egy szakrális gyökerű intézményről van szó, amelyet az állam egy világi jogviszony (közhivatal) létrejöttének, illetve fennmaradásának a feltételül határozott meg. A többségi határozat a kifogásolt szabályozásban szereplő esküt szekularizált, szakrális eredetét elvesztett (világi) intézményként kezeli, és azt az állam (a törvényalkotó) oldaláról vizsgálva jut el arra a következtetésre, hogy annak nincs az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében szabályozott alkotmányos alapjogot érintő vonatkozása.

Magam megkérdőjelezhetőnek tartom azonban, hogy az Alkotmánybíróság nem csak az állam, hanem az egyén oldaláról is állást foglalhat az „eskütétel” aktusa szakrális jelentéstartalmának meghatározását illetően. A többségi határozat indokolásából éppen az egyén oldaláról, nézőpontjából történő vizsgálódást, annak a figyelembevételét hiányolom, hogy az adott élethelyzetben az eskütétel tilalmát előíró vallásfelekezethez tartozó állampolgár számára milyen konfliktushelyzetet teremt a törvényalkotó által szabályozott jogintézmény, valamint hogy ennek a konfliktushelyzetnek a feloldására milyen lehetőségek mutatkoznak annak érdekében, hogy a közhivatal viselő (e jogával élni kívánó) állampolgárnak ne kelljen a lelkiismereti meggyőződésével ellentétes döntést hoznia, amely a vallási előírás megszegését, ennek következtében a vallási közösségből való kizárását is eredményezheti.

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában értelmezte a közhivatal viseléséhez való jog tartalmát. E határozataiban rámutatott arra, hogy ez az alkotmányos jog a közhatalom gyakorlásában való részvétel általános alapjogát garantálja [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275.].

Az Alkotmányban szabályozott közhivatal viseléshez való jog alapján természetesen senkinek nincs Alkotmányból folyó alanyi joga egy meghatározott közhivatal betöltéséhez. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján törvény a közhivatal viseléséhez való jogot szabályozhatja, a közhivatal betöltését törvényi feltételekhez kötheti (962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627, 629.).

A nazarénus hitelvű állampolgároknak is joguk van a közhivatal viseléshez [Alkotmány 70. § (6) bekezdés], a közhivatal betöltését pedig az állam kötheti meghatározott törvényi előfeltételekhez, így az eskü letételéhez.

Ez azonban álláspontom szerint nem menti fel a törvényalkotót azon kötelezettsége alól, hogy az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében szabályozott alapjog gyakorlásnak feltételeit meghatározó jogalkotás során tekintettel legyen az állampolgárok egyes csoportjainak vallási, illetve lelkiismereti meggyőződéséből fakadó elveire.

Az Alkotmány 60. § (1) bekezdéséből fakadóan az államnak az ésszerű lehetőségek legvégső határáig tartózkodnia kell attól, hogy olyan magatartásra kényszerítse az állampolgárt, amely ellentétben áll annak lelkiismereti meggyőződésével. Elfogadom, hogy az államtól nem várható el az, hogy a jogalkotás során kivétel nélkül minden esetben (élethelyzetben) teljes körű védelmet biztosítson valamennyi vallási, illetve más lelkiismereti meggyőződésből fakadó cselekvésnek (attól való tartózkodásnak), illetve előírásnak. Az ún. „összehasonlító teherpróba” tesztjét, azt, hogy a vizsgált szabályozás kiállja-e ezt a tesztet, azonban csak a konkrét szabályozás alapján lehet vizsgálni.

A vizsgált esetben a törvényalkotó a közhivatal viselését valamennyi állampolgár esetében azonos törvényi előfeltételhez kötötte, de nem vette figyelembe, hogy ennek a teljesítése az állampolgárok meghatározott csoportja (a nazarénus hitelt valló állampolgárok) esetében – az „alternatív magatartás” biztosításának a hiányában – az említett alapjogok közötti választásra, és azok egyikének a feladására kényszeríti az érintett állampolgárokat.

Nem az vet fel tehát alkotmányossági problémát, hogy a nazarénus hitelvű állampolgárok alkotmányos indok nélkül eleve ki vannak zárva a közhivatal viselés alkotmányos alapjogából, hanem az, hogy a törvényalkotó az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében, illetve 70. § (6) bekezdésében foglalt alapjogok közötti választásra kényszeríti az említett állampolgárokat.

Az állam maga alakított ki olyan törvényi szabályozást, amelynek során az állampolgárt megillető említett alkotmányos alapjogok úgy kerültek egymással konfliktusba, hogy a törvényalkotó nem biztosította annak feloldását, és ennek következtében az állampolgár a konfliktusba került jogok közötti választásra, azok egyikének a feladására kényszerül.

A hivatkozott alapjogok közötti kényszerű választás szükségképp valamelyik alapjog korlátozására vezet. A jelen esetben azonban sem az állam, sem más – az érintett állampolgárok körén kívül álló – jogalanyok oldalán nem látnak fennállónak olyan másik alkotmányos jogot (elvet, értéket), illetve alkotmányos kötelezettséget, amely ezt a korlátozást alkotmányosan indokoltá tenné. Ezért a szóban forgó alapjogok gyakorlásának összeegyeztethetőségét szolgálná, ha a hivatalba lépés feltételeként előírt ünnepélyes aktus, annak során az államhoz való hűség, az alkotmányos rend tiszteletben tartásának vállalását jelentő fogadalomtétel nem csupán esküvés, hanem – az érintettek választása szerint – más, jelentéstartalmát tekintve azzal egyenértékű kinyilvánítás útján is lehetővé válnék.

Megítélésem szerint a törvényalkotó által a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 7. §-ában kialakított szabályozás, amely a honosított, illetve a visszahonosított személy számára választása szerint lehetővé teszi az állampolgári eskü, illetve az azzal egyenértékű fogadalom letételét, jó példa a Ktv. szabályozásából általam hiányolt „alternatív magatartás” szabályozására. Ha a törvényalkotó a Ktv.-ben szabályozott eskü szövegében az

eskütevő köztisztviselő választása szerint lehetővé tette volna az „esküszöm” szó helyett a „fogadom” szó használatát, akkor az említett alkotmányos alapjogok közötti konfliktus fel sem merülhetett volna.

5. Véleményem szerint tehát az „összehasonlító teherpróba” alkotmányos tesztje alapján a jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak hivatalból meg kellett volna állapítania, hogy a törvényalkotó alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal, hogy nem biztosított az érintett állampolgárok számára olyan „alternatív magatartást”, amely a vizsgált élethelyzetben az említett alapjogok konfliktusának a feloldását lehetővé tette volna. Az Alkotmánybíróságnak ezért határidő tűzésével kötelezni kellett volna a törvényalkotót olyan törvényi szabályozás kialakítására, amely lehetővé teszi az állampolgárok érintett csoportja számára az állam által elvárt, ugyanakkor a lelkiismereti meggyőződésükkel nem ellentétes magatartás tanúsítását.

Budapest, 2009. április 20.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye

A határozat rendelkező része 1. pontjában meghatározott alkotmányos követelményt a többségi határozat kon-textusában elfogadhatónak tartom (és ebben az értelemben egyetértek vele). Nem értek viszont egyet a határozat 2. és 3. pontjában található elutasító döntéssel, és ennyiben az alkotmányos követelménnyel sem: ha az indítványok alapján megsemmisítő döntés született volna, az alkotmányos követelményre nem lett volna szükség.

1. A köztisztviselői eskünek a 2001-ben, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvénnyel beiktatott szövege alkotmányellenes, mert a lelkiismereti szabadságot sértő klauzulát tartalmaz. A törvényhozó azzal, hogy a köztisztviselői eskü törvényben kötelezően megállapított szövege tartalmazza az „Isten engem úgy segítjen” záradékot, megsértette az állam világnézeti semlegességének az Alkotmány 60. §-án, 54. §-án, valamint 70/A. § (1) bekezdésén alapuló alkotmányos kötelezettségét, különösen az Alkotmány 60. §-ában biztosított lelkiismereti- és vallásszabadságot.

A többségi döntés szerint a semlegesség követelményének eleget tesz a törvényhozó azzal, hogy az istenre hivatkozó záradék alkalmazását „az eskütevő meggyőződése szerint” feltételhez köti: a köztisztviselő választhat isten vagy a nem isten között. E rendelkezés azért alkotmányellenes, mert az eskütevő köztisztviselő valójában köteles választani a két lehetőség között, és ezt a választását nyilvánosan – törvény szerint „a munkáltatói jogkör gyakorlója és a munkatársak előtt” – ki kell nyilvánítania. A kötele-

ző választással a kinyilvánítás nem önkéntes, ami érinti a vallási és egyéb lelkiismereti meggyőződés kinyilvánítása önkéntességének alkotmányos elvét, másként a lelkiismereti- és vallásszabadságot. Semmilyen szabadságjoggal sem fér ugyanis össze a szabadság kötelező gyakorlása: ez *contradictio in adiecto*.

Ellentétes az említett rendelkezés az Alkotmány 60. §-ával azért is, mert benne a törvényhozó nem kezeli egyenlően az istenben hívőket – pontosabban: azokat, akiknek hitével, vagy más meggyőződésével összefér az istenre hivatkozó esküszöveg elmondása –, és azokat, akik ilyen záradékot, esetleg éppen vallási meggyőződésük miatt, nem kívánnak hozzátenni esküjükhöz. A törvény megoldása a vallási tolerancia alapján áll: a főszabály az „Isten engem úgy segítjen” záradékkal letett eskü, a kivétel az elhagyása. Ezzel a törvényhozó világosan kimondja, mit tart kívánatosnak – de megengedi az eltérést. Ez utóbbi tolerancia, ami egyben a vallásos meggyőződéshez viszonyít minden más meggyőződést, de nem kezeli egyenlően a vallásos és a nem vallásos lelkiismeretet. Az Alkotmány azonban a lelkiismereti szabadság elismerésével és az állam világnézeti semlegességének megkövetelésével (ld.: 4/1993. (II. 12.) AB határozat ABH 1993, 48, 89.) – melynek lényege, hogy az állam semmilyen világnézeti meggyőződést nem támogathat – tiltja a vallásos meggyőződés ilyen közvetett előnyben részesítését.

A lelkiismereti szabadság nem engedi meg, hogy az egyén lelkiismeretét az állam gondozza azzal, hogy sugallja neki a helyes meggyőződést, mint a törvényben megállapított esküszöveg. Ez biztosan állítható, mert ha nem ez lenne a cél, nem kellene szerepelnie az esküszövegben semmilyen záradéknak. Nem is szerepelt, egészen a 2001-es törvénymódosításig – ami nem zárta ki, hogy az eskütevő az eskühöz megerősítő záradékot fűzzön. Az állam ilyen kötelezettsége abszolút: soha semmikor nem gondolhatja paternalista módon az egyén lelkiismeretét, melyet mindenki maga határozhat meg. Más a helyzet a lelkiismeret megnyilatkozásával cselekvésben vagy nem cselekvésben (pl. a katonai szolgálat megtagadásában): az állam itt bizonyos feltételekkel szabályozhat és korlátozhat. A köztisztviselői eskü azonban az első eset: az eskü komolyságán és jogi szerepén semmit nem változtat a záradék elmondása vagy el nem mondása. Ez a jog számára közömbös: az eskü ünnepélyességét az invokációs záradék elmondásától függetlenül számos egyéb körülmény befolyásolja.

2. Alkotmányellenes az „esküszöm” performatív (beszédcselekvési) ige használatának kötelező előírása, és így eskü letételére kötelezés, amikor a fogadalom (és az ennek megfelelő „fogadom” ige) a jogi és eszmei célnak éppúgy megfelel, mint az „esküszöm”. Mi több, a köztisztviselői eskü tartalmában inkább fogadalom, mint az égiekre hivatkozó eskü.

A köztisztviselői eskühöz hasonló, az Alkotmányban többször szereplő – és az Országgyűlés előtti eskü esetében külön törvényben (Az egyes közjogi tisztségviselők

esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvény) is szabályozott – hivatali eskü logikailag három részből áll. Az esküszöm igével végrehajtott beszédcselekvési (performatív) rész, az eskü tartalma (amelyből kiderül mire esküszik az eskütevő), és végül az esküt megerősítő záradék (invokáció). A hivatali eskü a megválasztott vagy kinevezett állami tisztségviselő nyilvános és ünnepélyes ígérete arra, hogy hivatali kötelezettségét megfelelően fogja ellátni. A hivatali eskü tartalmában semmit nem ad hozzá a köztisztviselő kötelezettségeihez – jelentősége a hivatali jogi kötelezettségek iránti nem jogi (lelkiismereti, erkölcsi) elkötelezettség kinyilvánítása nyilvános ígéret formájában. A köztisztviselői eskü megerősítő fogadalom: az eskütevő ünnepélyes ígérete az eskütől függetlenül fennálló kötelezettségei teljesítésére.

Az eskü tartalmán eszerint semmit nem változtat, ha az eskütevő vallási meggyőződésével az „esküszöm” szó használata (vagy maga az eskü intézménye) ellentétes – mint az egyik indítványozó esetében. Az „esküszöm” igével azonos beszédcselekvési (performatív) ige használatával – mint a „fogadom”, „ígérem” vagy más hasonló – tett hivatali eskü a törvény értelmében vett esküvel egyenértékűként való elfogadása szerintem alkotmányos követelmény. Ennek megfelelően a követelés, hogy a köztisztviselő hivatali esküjét csakis az „esküszöm” ige használatával teljesítheti, sérti az Alkotmány 60. §-ában foglalt lelkiismereti szabadságot, mert a törvény valakit a lelkiismereti meggyőződése szerint tiltott cselekvésre kényszerít (vagy a tilalom megtartásához hátrányos jogkövetkezményt, hivatalvesztést, fűz). Ez annál is furcsább, mert a hivatali eskünek csak akkor van értelme, ha az eskü valóban az eskütevő lelkiismereti meggyőződését fejezi ki.

A performatív ige megváltoztatása és egyenértékűvel helyettesítése az eskü tartalmát és szerepét nem érinti. Esetünk így nem is hasonlít az Alkotmánybíróság egyik döntésében vizsgált esethez, amikor egy önkormányzati képviselő jogszabályban rögzített esküszöveg hiányában saját maga által megfogalmazott „avantgard” esküt kívánt tenni. [14/2008. (II. 26.) ABK 2008 február, 155, 159.]

3. Visszamenőleges hatállyal meg kellett volna semmisíteni a köztisztviselői eskü újra letételére rendelkezésre álló hatvan napos jogvesztő határidőt, melyet a 2001. évi XXXVI. törvény 102. § (8) bekezdése tartalmaz. Ez a rendelkezés a törvény hatálybalépésekor valamennyi, már közzolgálati jogviszonyban álló köztisztviselő számára kötelezővé tette, hogy a törvény hatálybalépését követő hatvan napon belül az invokációval kiegészített új szövegű hivatali esküt letegye. Ennek elmulasztása azzal járt, hogy a köztisztviselő közzolgálati jogviszonya „a törvény erejénél fogva” megszűnt.

Az indítvány csak a hatvan napos határidőt kifogásolja, ámde alkotmányellenes volt az összes akkor kinevezett, és korábban már hivatali esküt tett köztisztviselő hivatali esküjének kötelező megismétlése. A hatvan napos határidő alkotmányellenes volt – azért, mert egyáltalán létezett. A köztisztviselői eskü megismétlését (pontosabban: újra le-

tételét) csak az állam lényegének, alkotmányos berendezkedésének változása vagy impériumváltás indokolhatja. Erről a kérdéses időben (2001-ben) nem volt szó, ezért nem volt alkotmányos indoka a már kinevezett és közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselők ismételt hivatali esküre kényszerítésének. Az indítványozó az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésére a munkához való jog sérelmére hivatkozik, ami köztisztviselők esetében e részében a minden magyar állampolgárt megillető hivatalviseléshez való joggal esik egybe [Alkotmány 70. § (6) bekezdése]. A minden köztisztviselőt hivatali esküje megismétlésére kötelező szabály ennek az alkotmányos jognak szükségtelen (alkotmányos indok nélküli) korlátozása, ezért alkotmányellenes. Ennek megfelelően meg kellett volna semmisíteni.

4. A jelen ügy természetesen csak a Ktv. vizsgált rendelkezéséről szól, de hasonlót lehetne elmondani az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvényben, valamint a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény mellékletében foglalt eskü szövegéről is, jóllehet e törvények „fogadalom” letételét is lehetővé teszik.

Budapest, 2009. április 20.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 997/B/2001.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 55. számában.

51/2009. (IV. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Bragyova András*, *dr. Lévay Miklós* és *dr. Paczolay Péter* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 63. § (2) bekezdésében a „törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A”, valamint a „ , ha kézbesítés nem történt” szövegrész alkotmányellenes,

azért a jelen határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

A törvény 63. § (2) bekezdése a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:

„Azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 63. § (2) bekezdésének a jelen határozat 1. pontjában megsemmisített rendelkezése a Szegedi Ítéltábla előtt Pf.I.20.113/2008. szám alatt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A Szegedi Ítéltábla végzésével felfüggesztette az előtte folyamatban lévő Pf.I.20.113/2008. számú bírósági eljárást és kezdeményezte az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 63. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és 2007. június 30. napjára visszamenő hatállyal történő megsemmisítését. Az alapul fekvő per felperesei ingatlan tulajdonjogának átruházására irányuló, adásvétellel vegyes csereszerződés érvénytelenségének megállapítása iránti, illetve ezzel összefüggően törlési keresetet terjesztettek elő. A bíróság hivatkozása szerint a felperesek a jóhiszemű és ellenérték fejében jogszerző féllel szemben az érvénytelenség miatti törlési keresetet a megtévesztés (mint adott perben a szerződés érvénytelenségének oka) felismerését követően, az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot követő több mint hatvan nap eltelté után tudták benyújtani. Az Inytv. 63. § (2) bekezdése értelmében azonban azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani, ha kézbesítés nem történt. Az Ítéltábla a kifogásolt rendelkezés megsemmisítésére irányuló kérelmét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének, 8. § (2) bekezdésének, 13. § (1) bekezdésének és 2. § (1) bekezdésének sérelmére alapította. Ennek alátámasztásaként hivatkozott az Inytv. 5. § (5) bekezdésének megsemmisítéséről hozott 80/2006. (XII. 20.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.; ABH 2006, 892.) kifejtett indokolásra. Előadta, hogy az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének alapelvét megfogalmazó 5. § (5) bekezdés valójában az Inytv. 63. § (2) bekezdésében kap

tényleges normatív tartalmat, kötelezően irányadó rendelkezést. Így mindazon érvek és szempontok, amelyek megalapozták az 5. § (5) bekezdés megsemmisítését, a kifogásolt szabály alkotmányellenességét is nyomatékkal felvetik. Az eredeti tulajdonos számára a jogvesztőként értelmezett hatvan napos keresetindítási határidő különösen sérelmes, mivel ilyen rövid idő alatt az esetek túlnyomó részében az érvénytelenség okáról tudomást sem szerez, önhibáján kívül nincs abban a helyzetben, hogy a törlési keresetet előterjeszthesse.

Tekintettel arra, hogy az Abh.-ban az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 5. § (5) bekezdését 2007. június 30-i hatállyal semmisítette meg, a 63. § (2) bekezdés megsemmisítését is visszamenőleg ezen határidővel kérte.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

„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. Az Inyvtv. támadott rendelkezése:

„63. § (2) Azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani, ha kézbesítés nem történt.”

III.

A bírói kezdeményezés részben megalapozott.

1. Az Ítélet tábla az Inyvtv. 63. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését lényegében ugyanazon indokok alapján kérte, amelyekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Inyvtv. 5. § (5) bekezdését megsemmisítette.

Az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése értelmében az érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés alapján a jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jog, illetőleg feljegyzett tény

a ranghelyére irányadó időponttól számított három év eltelte után az ingatlan-nyilvántartásból nem volt törölhető. Az Alkotmánybíróság az Abh. indokolásban kifejtette: „Az Inyvtv. 5. § (1)–(3) bekezdése értelmében a közhitelességből – amely a bejegyzett jogok, feljegyzett tények fennállásának hiteles tanúsítását jelenti – a jelen ügy szempontjából az következik, hogy a jogok, tények törlése esetén vélelem szól amellett, hogy az ingatlanra vonatkozóan más jog, mint amit a nyilvántartás feltüntet, nem áll fenn. A jogalkotó védelemben részesíti annak a jogszerzést, aki az ingatlan-nyilvántartásban bízva, jóhiszeműen köt szerződést, tesz jognyilatkozatot.

Önmagában azonban az ingatlan-nyilvántartáshoz fűződő közbizalom nem tekinthető olyan célnak, amely a jóhiszemű harmadik személy – esetleg bűncselekménnyel összefüggő – jogszerzésével szemben az eredeti jogosult igényérvényesítésének korlátozását alkotmányosan indokolná, mert az érvénytelen okiraton alapuló, hibás bejegyzésben bízva a harmadik személy nem szerzhet tulajdonjogot, vagyis nincs olyan védendő alkotmányos jog, amely az eredeti tulajdonos alkotmányos jogának korlátozását szükségessé tenné.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért a bírósághoz fordulási jog korlátozásának alkotmányosan elfogadható indokát kizárólag – az ingatlan-nyilvántartás közhitelességéhez kapcsolódóan – a jogállamiságból következő jogbiztonság adja meg.

Ugyanakkor azonban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a korlátozás mértéke nem áll arányban az elérni kívánt céllal. Az érintett szabály az előbb vázolt érdekeket előtérbe helyezve, nagy súlyt fektet a bejegyzett jog jogosultja érdekeinek a védelmére, tekintet nélkül az eredeti jogosult, akinek tulajdonjogát vagy más bejegyzett jogát az érvénytelen okirat alapján törölték. Így az arányosság követelményének nem tesz eleget: a cél elérésére olyan eszközt választ – a törlést jogvesztő és rövid tartamú határideig engedi meg, amelynek következtében az eredeti jogszerzőnek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított jogérvényesítési jogát korlátozza. Közvetetten sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joga, amikor a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelensége esetén az eredeti tulajdonosnak a tulajdoni igénye elenyészik. Hasonlóan a tulajdonhoz való jog korlátozásához vezet, ha a bejegyzett teher az időmúlásra tekintettel nem törölhető.

Így a rendelkezés a szükségesnél nagyobb mértékben korlátozza az eredeti jogosultat alkotmányos alapjogának gyakorlásában azáltal, hogy a törlési határidőt jogvesztő és kivételt nem engedő szabályként alkalmazza, vagyis a cél, az ingatlan-nyilvántartáshoz kapcsolódó jogbiztonság nem áll arányban azzal a jogsérelemmel, amelyet az eredeti jogosult szenved el, amikor önhibáján kívül nem tudja érvényesíteni keresetindítási jogát.

Az Alkotmánybíróság szerint tehát nem állapítható meg olyan alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelynek védelme az igényérvényesítés – különös tekintettel a hamis vagy hamisított okiraton alapuló bejegyzésre – ilyen nagy-

mértékű korlátozását indokolná, megakadályozva, hogy három éven túl lehetőség nyíljk a jogvita rendezésére.

Ezért a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, egyben jogbizonytalanságot eredményez, így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével is ellentétes.” (ABH 2006, 892, 898–899.)

2. Miként arra a kezdeményező bíróság rámutatott, mivel az Abh.-ban az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg az alapelvi szabály érvényesülését biztosító technikai rendelkezést, a bírói gyakorlat az abban foglaltakat változatlanul kötelezően alkalmazandónak tekinti.

Az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése és 63. § (2) bekezdése összevetése kapcsán megállapította, hogy azok egymással összefüggő, de egymásnak teljesen meg nem feleltethető szabályokat tartalmaznak. A két rendelkezés áltál kapcsolódik egymáshoz, hogy mindkét esetben érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés alapján a jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jog, illetve feljegyzett tény törléséről, arra vonatkozó határidőről van szó. Az 5. § (5) bekezdés azonban a bejegyzett jog vagy tény ingatlan-nyilvántartásból való törlésére állapított meg jogvesztő határidőt, míg a 63. § (2) bekezdése a törlési per megindításának határidejét rögzíti. Az alapelvi szabály címzettje alapvetően az ingatlanügyi hatóság, a perindítási határidő ugyanakkor a törlési perben eljáró bíróságnak és az igényt érvényesítő félnek szól. A 63. § (2) bekezdése kétféle határidőt is rögzít, attól függően, hogy az eredeti, az érvénytelen okiraton alapuló jog vagy tény bejegyzéséről (vagyis az érvénytelen bejegyzésről) szóló határozatot a sérelmet szenvedő félnek kézbesítették vagy sem. Ha igen, akkor a kézbesítéstől számított hatvan napon belül, ha nem, akkor a bejegyzéstől számított három éven belül lehet megindítani a törlési keresetet.

Az Inyvtv. 5. § (5) bekezdésében rögzített, valamint a 63. § (2) bekezdésében található határidők kezdete és vége nem esett egybe. Az 5. § (5) bekezdés szerinti hároméves határidő a harmadik személy jogának ranghelyére irányadó időponttól kezdődött. Ezzel szemben a törlési kereset megindítására vonatkozó határidő – attól függően, hogy a törlési kereset megindítását megelőzően a közvetlen jogszerző javára szóló bejegyzési határozatot az eredeti jogosult számára kézbesítették vagy sem – a határozat kézbesítésétől, illetve ennek hiányában a közvetlen jogszerző jogának bejegyzésétől kezdődik. Az alapelvi szabály nem volt tekintettel a törlési keresetek elbírálásának időtartamára sem. Ezt a kollíziót – az Abh.-ban is hivatkozott, bár nem kötelező érvényű jogegységi határozatban kifejezésre jutó – bírói gyakorlat (A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának véleménye az ingatlan átruházási szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti és az ingatlan-nyilvántartási perek összefüggéseiről, BH 2005/9.; a továbbiakban: Vélemény) úgy oldotta fel, hogy az 5. § (5) bekezdését nem tekintette a törlés elrendelése akadályának, ha a keresetet az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében szereplő határidőn belül indították meg. Így a bírósági

eljárás időtartama miatt a felperes nem esett el az eredeti állapot helyreállításának, azaz a későbbi jogok törlésének lehetőségétől.

A Legfelsőbb Bíróság a 63. § (2) bekezdésének értelmezése kapcsán a Véleményben rámutatott: „A törvény szövegezéséből és indokolásából következően ezek a határidők a közvetlen szerző javára szóló bejegyzési határozat kézbesítéstől vagy a bejegyzéstől kezdődnek. Ez egyben azt is jelenti: a további (harmadik) jóhiszemű jogszerző már a szerződése megkötésekor biztos lehet jogszerzésében, mert joga nem törölhető

– ha a közvetlen szerző joga több mint három éve bejegyzésére került,

– e határidő eltelte előtt akkor, ha a közvetlen szerző (és annak esetleges három éven belüli elődje) jogának bejegyzéséről szóló határozatot a sérelmet szenvedett érdekeltnek (a közvetlen szerző elődjének, és annak elődjének) kézbesítették, és hatvan nap alatt nem indított törlési pert.

Abban az esetben, ha a további jogszerző bejegyzési kérelme az ingatlan-nyilvántartásban csupán széljegyként szerepel (amely csak az ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítását tanúsítja, de nem nyilvántartott jog), a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt megindított perre tekintettel a földhivatali eljárást az Inyvtv. 47. § (2) bekezdése szerint – a fél bejelentése alapján – fel kell függeszteni. Ha ez elmaradt és a jog bejegyzésére sor került, a továbbiakban a peres eljárás a törlési per szabályainak figyelembevételével folytatódik.”

Az Inyvtv. rendelkezéseiből nem derül ki, hogy a hatvan napos, illetve a hároméves keresetindítási határidő jogvesztő, avagy elévülési jellegű-e. A Legfelsőbb Bíróság 4/2003. Polgári jogegységi határozata értelmében az időmúlásnak kétféle hatása van: a jogvesztés és az elévülés. A jogvesztés súlyos következménye azonban csak jogszabály kifejezett rendelkezése alapján állhat be. A jogvesztéssel nem járó anyagi jogi határidő ennek folytán elévülési jellegű. Annak ellenére, hogy az Inyvtv. támadott rendelkezésében meghatározott határidőkhöz a törvény nem fűzi a jog elenyészésének következményét, azok a Legfelsőbb Bíróság véleménye szerint a közhitelesség elvéből következően jogvesztő jellegűek.

3. Törlési per akkor indítható, ha az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés érvénytelen. A bejegyzés érvénytelenségének oka legfőképp a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelensége lehet. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban áttekintette, milyen esetekben tekinthető a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelennek. Ennek eredményeként megállapította, hogy az okirat érvénytelen, ha az hamis vagy hamisított magánokirat, illetve közokirat, valamint ha az abban foglalt jognyilatkozat, szerződés érvénytelen. (ABH 2006, 892, 894–896.) A kifogásolt rendelkezésben foglalt határidők számítása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a sérelmet szenvedett fél mikor szerez tudomást a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelenségéről, vagy hogy más okból akadályoztatva volt-e igénye bírósági előtti érvényesítésében. Így nem érinti e határidő-

ket az sem, hogy a szerződés semmisségére határidő nélkül lehet hivatkozni, illetve, hogy a szerződés megtámadására egy éves elévülési jellegű határidőn belül van lehetőség. Ha a törlési kereset megindítására nyitva álló határidő eltelt, a szerződés érvénytelensége folytán az eredeti állapot helyreállítására, a jóhiszemű harmadik személy jogának törlésére már nincs mód. A gyakorlatban sok esetben a sérelmet szenvedő fél hozzájárul jogának törléséhez, illetve a közvetlen jogszerző jogának bejegyzéséhez. Teszi ezt annak tudatában, hogy az alapul fekvő okirat (szerződés) érvényes, s a bejegyző határozat kézbesítésétől számított hatvan napon, illetve a bejegyzéstől számított három éven belül azért nem indít törlési keresetet, mert ekkor még az okiratot érvényesnek véli.

4. Az indítványozó az Inytv. 63. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló kérelmét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére, valamint ehhez kapcsolódóan 2. § (1) bekezdésére, 13. § (1) bekezdésére, illetve ezekkel összefüggésben 8. § (2) bekezdésére alapította.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben jogait és kötelezéseit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Az Alkotmánynak ez a rendelkezése, az eljárási garanciákon túl, a bírósághoz fordulás jogát foglalja magában. Az alapvető jogból következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek között – a polgári jogi jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson. Ez a rendelkezés azonban – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére figyelemmel – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. [59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.; 32/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 380, 389.]

A bírósághoz fordulás jogának korlátozását jelenti, ha a jogalkotó az igény bíróság előtti érvényesíthetőségét határidőhöz köti. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában önmagában ez nem ellentétes a bírósághoz fordulás jogával. E korlátozás viszont csak akkor felel meg az Alkotmány 8. § (2) bekezdésből fakadó követelménynek, ha valamely alkotmányos cél eléréséhez szükséges, s azzal arányos.

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában foglalkozott a jogvesztő keresetindítási határidőknek és az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének kapcsolatával.

A 935/B/1997. AB határozatban az Alkotmánybíróság a gazdasági társaságokról szóló törvény azon rendelkezését vizsgálta, amely szerint a társasági határozatokat bíróság előtt a határozat meghozatalától számított 30 napon belül lehet megtámadni (Gt. 1. 45. §). Az Alkotmánybíróság kifejtette: „Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének a sérelme akkor lenne megállapítható, ha az orvoslás lehetősége egyáltalán nem lenne adott. A jogrendszer ilyen hiányai esetén van helye az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányellenesség kimondásának. [63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365.]. Ezzel szemben önmagában az a tapasztalat, hogy egy létező, a bírósági út

igénybevételét biztosító – de azt időbeli korláthoz kötő – szabály alkalmazása egyes esetekben méltánytalan, vagy akár igazságtalan eredményre vezethet, még nem jelenti az alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozását.” (ABH 1998, 765, 772–773.) A jogviszonyok igazságos rendezéséhez és a jobbiztonsághoz fűződő érdek viszonyával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság egyúttal utalt azon gyakorlatára, mely szerint „[a]z anyagi igazságosság jogállami követelménye a jobbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradvá válhat meg.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. A bírósághoz való fordulás joga így – hasonlóan az Alkotmány által deklarált többi alapjoghoz – nem abszolút jellegű jogosultság, hanem a jogállamiság elemeként megjelenő jobbiztonság korlátai között juthat csak érvényre. A konkrét ügyben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a jobbiztonság általános követelménye a társasági határozat bírósági felülvizsgálatára biztosított lehetőség kapcsán a társasági jog olyan, prioritást élvező célkitűzéseiben konkretizálódik, mint a forgalombiztonság és a hittelezővédelem. Ezekre figyelemmel a keresetindítási jog időbeli korlátozását nem ítélte sem szükségtelennek, sem pedig aránytalanoknak.

Egy későbbi határozatában az Alkotmánybíróság a társasági határozatok érvénytelenségének megállapítására irányuló keresetek előterjesztésére nyitva álló jogvesztő határidő alkotmányosságával foglalkozott. Megállapította, hogy a hatvan napos határidő elegendő arra, hogy a tulajdonostárs élhessen keresetindítási jogával, másrészt megfelel a társaság zavartalan működése biztosítására irányuló követelménynek is. Ugyanakkor úgy találta, hogy e határidő jogvesztő jellege alkotmányosan nem indokolható. Az Alkotmánybíróság leszögezte: „Általában nem sérti a bírósághoz való jogot az, ha a bírósághoz fordulást jogvesztő határidővel korlátozzák. Ismert és gyakran alkalmazott megoldás a jogrendszeren belül az, hogy ha (az anyagi jogi) törvény valamely igény érvényesítésére, keresetindításra határidőt szab meg, a határidő elmulasztása azzal a következménnyel jár, hogy az elmulasztott cselekmény a későbbiekben már nem pótolható.” [3/2006. (I. 30.) AB határozat, ABH 2006, 65, 94–95.] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a peres felek (az adott ügyben a közgyűlés határozatát vitató tulajdonostárs és a társaság) pozícióját egyenlő súllyal kell mérlegelnie a törvényhozónak, mert bármelyik pozíció egyoldalú kedvezményezése a bírói úthoz való alapvető jog sérelméhez vezethet.

Az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a támadott szabály a bírósághoz fordulás jogának gyakorlását a közgyűlés határozatát vitássá tenni kívánó tulajdonostársat illetően egyoldalúan korlátozta, ha a közgyűlés összehívásának, a meghívó közlésének, a jegyzőkönyvvezetésnek vagy különösen a közgyűlésen meghozott határozatokról való értesítés formájának és határidejének szabályai megsérültek. Ezáltal előfordulhatott, hogy a tulajdonostárs keresetindítási jogát menthető okból, önhibáján kívül nem tudta érvényesíteni, és a hátrányos következményeket másként sem

lehetett elhárítani. E korlátozás pedig nem állt arányban az elérni kívánt céllal, azaz a társasház zavartalan működéséhez fűződő érdekek védelmével.

Később, a 70/2006. (XII. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. Polgári jogegységi határozat alkotmányosságának vizsgálata körében – korábbi határozataiban kifejtett álláspontját összefoglalva – megállapította, hogy „a keresetindítási jog határidőhöz kötése szükséges korlátozása a bírósághoz fordulás jogának (a jogállamiságból erdő jogbiztonság is ezt követeli meg), az arányossági kritérium pedig a határidő hosszához mérten határozható meg”. (ABH 2006, 786, 798.) Egyúttal megerősítette, hogy a jogvesztő keresetindítási határidő meghatározása önmagában nem alkotmányellenes.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság – miként arra jelen határozatában már utalt – megsemmisítette az Inyvtv. 5. § (5) bekezdését, mely maga nem keresetindítási határidőt szabályozott. Indokolásában rámutatott arra, hogy „a bírósághoz fordulási jog korlátozásának alkotmányosan elfogadható indokát kizárólag – az ingatlan-nyilvántartás közhitelességéhez kapcsolódóan – a jogállamiságból következő jogbiztonság adja meg”. (ABH 2006, 892, 898.) Azonban arra a következtetésre jutott, hogy mivel az Inyvtv. a törlési határidőt jogvesztő, kivételt nem engedő szabályként alkalmazza, a cél nem áll arányban a jogsérelemmel, amelyet az eredeti jogosult szenved el, amikor önhibáján kívül nem tudja érvényesíteni keresetindítási jogát. (ABH 2006, 892, 899.)

A 914/B/2006. AB határozatban az Alkotmánybíróság a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben nem találta alkotmányosértőnek a lakásszövetkezetekről szóló törvény azon rendelkezését, mely szerint hatvan napos jogvesztő határidőn belül lehet a jogsértő határozat felülvizsgálata iránti pert megindítani. Ám ebben az ügyben is kiemelte, hogy a szövetkezet valamely határozatát vitató tag vagy nem tag tulajdonos és a szövetkezet pozícióját egyenlő súllyal kell mérlegelnie a törvényhozónak, amikor a határozat felülvizsgálatára irányuló keresetnél a keresetindítás egyes feltételeiről dönt. Ezt úgy kell megállapítani, hogy a jogalkotó egyik pozíciót se kedvezményezze egyoldalúan. Ilyen egyoldalúságot jelentett azonban a vizsgált törvény szabályozási környezetében az, hogy a határozat meghozatalától, s nem a közléstől számított a keresetindításra nyitva álló és jogvesztő határidő. (ABH 2007, 2067, 2069–2070.)

5. A jelen eljárás tárgyát képező rendelkezések tekintetében a bírósághoz fordulási jog korlátozásának alkotmányos célja – az Abh.-ban kifejtettekkel összhangban – a jogbiztonságban rejlik. A forgalombiztonság, melyet az ingatlanok mint (rendeltetésüknél, valamint értékükénél fogva) különleges vagyontárgyak tekintetében az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége hivatott biztosítani, jelen ügy szempontjából azt jelenti, hogy amennyire lehetséges, a tényleges jogi viszonyok feleljenek meg a nyilvántartás-

ban foglalt helyzetnek. Minél szélesebb körben engedi meg a jogszabály a közhitelesség áttörését, annál kevésbé tudja betölteni funkcióját a nyilvántartás, s a forgalom biztonsága annál nagyobb sérelmet szenved. A forgalom biztonságával szemben azonban megfelelő védelemben kell részesíteni a sérelmet szenvedő felet is.

Az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében szabályozott keresetindítási határidő rokonságot mutat az elbirtoklással, illetve az elévüléssel. Mindegyik esetben ugyanis az idő múlása valamely jog elvesztésével, bírói úton való kikényszeríthetősége elenyészésével (esetleg egyidejűleg más jogának keletkezésével) jár. Az Inyvtv. kifogásolt szabálya (ún. telekkönyvi elbirtoklás) különösen az elbirtoklással vonható párhuzamba abból kifolyólag, hogy mindkét esetben a látszólagos és a tényleges jogi viszonyok egymásnak nem felelnek meg. Elbirtoklás esetén a birtokos tulajdonosnak tünteti fel magát, miközben valójában nem az. Az Inyvtv.-ben szabályozott esetben viszont az ingatlan-nyilvántartás jogosultként (tulajdonosként) tüntet fel valamely személyt (esetleg nem tüntet fel kötelezettként valakit), miközben a valós jogi helyzet ezzel nem esik egybe. Mindkét esetben az idő múlásának következménye az, hogy a jogbiztonság érdekében a tényleges jogi helyzeten felülkerekedik a látszólagos, s a látszat szerinti jogosult valódi jogokat szerez (kötelezettségtől mentesül).

Az Alkotmánybíróság az elbirtoklás intézményét a 38/B/2002. AB határozatában alapvetően az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 13. §-a vonatkozásában vizsgálta, ám megállapításai megfelelően irányadók jelen ügyben is.

„A tulajdonjog magánjogi korlátjainak vizsgálatánál is figyelembe kell venni a jogállamiság elvét. A jogállamiság elvének lényeges eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – amellet, hogy az egyes jogszabályok egyértelműségét követeli meg – azt is jelenti, hogy a jogintézmények működése egyértelmű és kiszámítható legyen. Erre tekintettel mondta ki az eljárás jogi garanciáit vizsgálva a 9/1992. (I. 30.) AB határozat, hogy az eljárás során hozott határozathoz fűzött jogerő a jogbiztonságot szolgálja. Ezért fogadható el a jogerő a határozat tartalmi helyességétől függetlenül (ABH 1992, 59, 65–66.).

A hosszú időtartamig fennálló polgári jogi viszonyok tekintetében fejtette ki az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatban, hogy a jogbiztonság általában a jog stabilitását jelenti, de ez az állandóság nem minden esetben érvényesülhet. Bekövetkezhetnek olyan események, amelyek a polgári jogi viszonyok alanyai jogi helyzetének megváltoztatását tehetik szükségessé (ABH 1991, 146, 152–153, 158.). Az elbirtoklás esetében – bár nem szerződéses viszonyban – olyan helyzetről van szó, amelyben a tulajdonos nem gyakorolja jogát, és a tulajdonjog tárgya a tulajdonostól különböző személynek a birtokában van; ez a személy jelenik meg a környezet előtt úgy, mint aki tulajdonos. A forgalmi élet biztonsága indokolja a tulajdonos és a birtokos jogi helyzetének megváltoztatását, az elbirtoklással történő tulajdonszerzés elismerését.” (ABH 2005, 1058, 1062.)

Az Alkotmánybíróság fenti döntésében nem tekintette alkotmányellenesen rövidnek a 15 éves elbirtoklási időt (mely ugyanakkor a tulajdonos által megszakítható, s ezzel az elbirtoklási idő újratekintődik). Az Inyvtv. 63. § (2) bekezdése az elbirtokláshoz képest jóval szigorúbb határidőket ír elő, melynek azonban alkotmányosan elfogadható oka, hogy az ingatlan-nyilvántartáson keresztül bonyolódik le az ingatlanforgalom túlnyomó többsége. Ezért nyomósabb érdek fűződik ahhoz, hogy a látszat szerinti helyzet törlésére csak rövidebb időn belül kerülhessen sor. Emellett az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége, s ennek révén a forgalom biztonsága hatékonyan nem garantálható, ha a törlési kereset megindítására nyitva álló határidő kizárólag szubjektív jellegű, s a sérelmet szenvedett fél tudati állapotától, illetve attól függ, hogy joga érvényesítésében akadályoztatva van-e.

A fentiek alapján azt kell megvizsgálni, vajon az elérni kívánt céllal arányos-e a hatvan napos és a hároméves keresetindítási határidő.

5.1. Önmagában a hatvan napos keresetindítási határidő – miként az az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiből kitűnik – nem jelenti a bírósághoz fordulás jogának aránytalan korlátozását. Ez az időtartam elég hosszú idő arra, hogy az érintett fél átgondolja, kíván-e keresetet indítani, s ha igen, azt mire alapítja. A korlátozás arányosságának megítéléséhez azonban a keresetindítás egyéb feltételeit is figyelembe kell venni. Ennek során nem lehet eltekinteni attól, hogy e határidő a bejegyző határozat kézbesítésével kezdődik és jogvesztő jellegű. A hatvan napos – relatíve rövid – keresetindítási határidő akkor tekinthető az elérni kívánt céllal arányosnak, ha a fél valóban abba a helyzetbe kerül, hogy a törlési per megindítását reálisan mérlegelheti. Az érvénytelen bejegyzésről hozott határozat kézbesítése akkor hozza ilyen helyzetbe a sérelmet szenvedő felet, ha ezzel egyidejűleg szerez tudomás a bejegyzés érvénytelenségéről is. Mindaddig, míg a bejegyzésről tud, ám annak érvénytelenségét nem ismeri fel, jogainak védelme érdekében önhibáján kívül nem képes eredményesen fellépni, a törlési keresetet ugyanis nem tudja mire alapítani. Ha a bejegyzés érvénytelenségéről a sérelmet szenvedő fél csak utóbb szerez tudomást, vagy egyéb oknál fogva erre csak később tud hivatkozni, a hatvan napos határidő sok esetben már el is telt, avagy abból olyan rövid idő maradt hátra, mely a keresetindításról való döntés meghozatalára elégtelen. A határidő elmulasztása – a bírói gyakorlatot alapul véve – pedig jogvesztéssel jár, mely semmilyen körülményre tekintettel nem menthető ki, nem igazolható.

A törlési kereset megindításával az eredeti jogosult tipikusan tulajdoni igényét kívánja érvényesíteni, így a keresetindítási határidő korlátozása azt is jelenti, hogy a határidő elmulasztásával az eredeti tulajdoni viszonyok helyreállítására nem kerülhet sor. A keresetindítás tehát a tulajdon védelmének eszköze, ily módon az eredeti tulajdonos az államtól védelemre tarthat igényt. A támadott rendelkezés vizsgálata során ugyanakkor figyelemmel kell lenni arra, hogy a védelmet egy olyan személlyel szemben kell nyújtani, aki maga is jóhiszeműen, ellenérték fejében sze-

rezte meg az ingatlant. Az eredeti tulajdonos, valamint a jóhiszemű harmadik személyeket védő ingatlan-nyilvántartási közhitelesség egymással szembenálló, s az állam által egyaránt védendő érdekeit elsősorban a törvényhozónak kell mérlegelnie. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenességet akkor állapíthat meg, ha a mérlegelés az ellentétes érdekek aránytalan figyelembevételét eredményezi.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a hatvan napos jogvesztő keresetindítási határidő nem áll arányban azzal a jogsérelemmel, amelyet az eredeti jogosult elszenved. Az érvénytelen bejegyző végzés kézbesítésétől számított hatvan napos keresetindítási határidő aránytalan korlátozást jelent, ha az eredeti jogosult csak utóbb szerez tudomást a bejegyzés érvénytelenségéről, vagy például csak ezt követően szűnik meg a kényszer vagy a fenyegetés. Ilyen esetekben a törvényhozó nem mérlegeli kellő súllyal a sérelmet szenvedő fél pozícióját a jóhiszemű harmadik személlyel, az ingatlan-nyilvántartásnak a jogbiztonságból fakadó közhitelességével szemben.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében szabályozott hatvan napos keresetindítási határidő sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás jogát.

5.2. Az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében szabályozott hároméves határidő – a jelen határozat indokolásának 2. pontjában kifejtettek szerint – szoros összefüggésben állt az Inyvtv. megsemmisített 5. § (5) bekezdésével. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság ez utóbbi rendelkezés vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy önmagában nem alkotmányellenes, hogy meghatározott idő elteltét követően a jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jog, illetőleg feljegyzett tény az ingatlan-nyilvántartásból már nem törölhető, még ha érvénytelen okiraton alapult is a bejegyzés. A rendelkezést azért semmisítette meg, mert a hároméves határidő jogvesztő és kivételt nem engedő szabályként került megfogalmazásra. A hatályvesztés jövőbeni időponthoz kötésével az Alkotmánybíróság ugyanakkor lehetőséget adott a jogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályozás feltételeinek megteremtésére, mellyel azonban az Országgyűlés nem élt. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességét garantáló egyik szabály így kikerült az Inyvtv.-ből, szerepét teljes egészében a jelen ügyben vizsgált hároméves keresetindítási határidő vette át. Az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés alkotmányosságának vizsgálata körében nem tekinthetett el az újraszabályozás elmaradása folytán kialakult helyzettől, ezért jelen ügyben a jogbiztonság védelme érdekében az Abh.-tól függetlenül alakította ki álláspontját.

Az Inyvtv. 63. § (2) bekezdés második mondatában szabályozott hároméves határidő az érvénytelen bejegyzéstől kezdődik és jogvesztő jellegű. Teljesen független ezáltal a sérelmet szenvedő fél tudati állapotától és akaratától. Miként ugyanakkor arra az Alkotmánybíróság e határozatában már rámutatott, az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége komoly csorbát szenvedne, ha a törvény csak szubjektív

határidőt írta elő a törlési per megindítására. A jogvesztő határidő tartamának meghatározásakor mindazonáltal a jogalkotónak megfelelően érvényre kell juttatnia az eredeti jogosult jogait is. Három év jellemzően elegendő idő ahhoz, hogy az eredeti tulajdonos kellő gondosság és körültekintés mellett felismerje a bejegyzés érvénytelenségét, s az ebből fakadó jogsérelmének orvoslása céljából bírósághoz forduljon. Ezen idő alatt a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelensége rendszerint a sérelmet szenvedő fél tudomására jut, illetve – időről időre az ingatlan-nyilvántartás tartalmáról történő tájékozódás révén – az érintett a nyilvántartott jogok és tények változásáról is értesülhet. Bár előfordulhat, hogy egyes esetekben erre mégsem kerül sor, a jogbiztonság és a jóhiszemű harmadik személy jogainak védelme ennyi idő elteltével megfelelő ellensúlyát képezi a bírósághoz fordulás joga korlátozásának. Ebből a szempontból annak is jelentősége van, hogy e határidő nem mindenkiel, csupán az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésben bízó, jóhiszemű harmadik személlyel szemben állja útját a keresetindításnak. Aki tehát, bár tudtában van annak, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés érvénytelen, de bízik abban, hogy az ő tudomásával szemben erősebb lesz az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés, ilyen védelemben nem részesülhet.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint tehát a jóhiszemű harmadik személyeket védő jogbiztonság és az eredeti jogosult érdekeinek mérlegelése során a hároméves jogvesztő határidő megállapításával a jogalkotó nem lépte át az arányosság határát. Egyúttal nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sem, hisz annak folytán, hogy három év jogvesztő határidő elteltével nem engedi meg a jóhiszemű személy jogának törlését, s fenntartja az ingatlan-nyilvántartás szerinti állapotot, épp a jogbiztonság érvényesülését garantálja.

6. Az indítványozó az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütközőnek is találta az Inyvtv. 63. § (2) bekezdését. Miután a hatvan napos határidő alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság már az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben megállapította, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban csak a hároméves határidőt vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a kifogásolt rendelkezés közvetlenül az igényérvényesítés határidejének megállapításáról szól, de közvetetten összefüggésben áll az eredeti tulajdonos és a jóhiszemű harmadik személy tulajdonjogával.

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában értelmezte az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot. A már említett 38/B/2002. AB határozatában az elbirtoklás szabályainak alkotmányossági vizsgálata során rögzítette: „A tulajdonhoz való jog alapvető jogként részesül alkotmányos védelemben [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.]. A tulajdonhoz való jognál az Alkotmány az egyén cselekvési szabadságának anyagi alapját védi a közhatalmi beavatkozásokkal szemben. A tulajdon szociális kötöttségei azonban a tulajdonjog korlátozását lehetővé teszik. A korlátozás – külön-

nösen az ingatlanon fennálló tulajdonjog esetében – gyakran közvetlenül nem a köz javára, hanem más magánszemélyek érdekében érvényesül [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380–381.].

Az elbirtoklás esetében a jogi szabályozás nem a közhatalom, hanem a polgári jogi jogviszony másik – a tulajdonossal egyenjogú – jogalanya javára mondja ki a tulajdonjog elvonását. Az Alkotmánybíróság a 800/B/1993. AB határozatban már rámutatott arra, hogy az alkotmányjogi elbírálásnál különbség van a tulajdonjog közjogi és magánjogi korlátozása között. Ezért a határozat megállapítása szerint a tulajdonjog sérelmének a polgári jogi szabályozás körébe tartozó egyik fontos esetkörénél, a kártérítésnél, az Alkotmány tulajdonvédelmi szabályai csak annyiban játszanak meghatározó szerepet, hogy a törvényhozónak a felelősségi rendszer kialakítása során mind a károsult, mind a károkozó pozícióját egyenlő súllyal mérlegelnie kell, a szabályozás egyéb szempontjainál viszont a törvényhozónak szabad mérlegelési lehetősége van (ABH 1996, 420, 421–422.; 423/B/1996. AB határozat, ABH 2003, 935, 939.). Azokra az esetekre vonatkozóan pedig, amelyekben a tulajdonjog tárgyát nem a tulajdonos, hanem más birtokolja, az 1437/B/1991. AB határozat kimondta, hogy a birtokost a tulajdonossal szemben is megilletik a birtokvédelem jogi eszközei, és ez nem jelenti a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmét (ABH 1993, 567, 568–569.).” (ABH 2005, 1058, 1061.)

A 3/2006. (II. 8.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonvédelem nem érvényesíthető a tulajdonosoknak az egymással szembeni védelméről szóló szabályoknál. (ABH 2006, 65, 81.)

Jelen esetben is az eredeti tulajdonos és a jóhiszemű harmadik személy egymás közötti vonatkozásában, és nem a közhatalommal szemben kell értelmezni a tulajdonvédelmet. Az eredeti tulajdonos tulajdonjoga a határidő elteltével megszűnik, míg a jóhiszemű harmadik személy attól függetlenül szerez tulajdonjogot, hogy a sorban őt megelőző személy nem volt tulajdonos. Ez a változás ugyanakkor állami beavatkozás (szabályozás) révén következik be. Azt, hogy ez alkotmányos-e, az dönti el, vajon arányosnak tekinthető-e ez az állami beavatkozás, s a jogalkotó egyenlő súllyal mérlegelte-e az eredeti jogosult és a jóhiszemű harmadik személy érdekeit.

Az eredeti jogosult érdeke azt kívánná meg, hogy a törlési keresetet minél hosszabb határidővel, esetleg határidő nélkül lehessen megindítani, legalábbis míg az alapul fekvő okirat érvénytelenségére egyáltalán hivatkozni lehet. Ez a megoldás azonban semmilyen figyelemmel nincs a jóhiszemű harmadik személy jogos érdekeire, mert az ő joga az érvénytelen bejegyzés folytán lényegében bármédig törölhető az ingatlan-nyilvántartásból, tulajdonjogot pedig csak elbirtoklás útján, azaz tizenöt évi szakadatlan birtoklást követően szerezhethet. Ezzel együtt pedig aránytalan sérelmet szenved az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége is. Ha azonban a jóhiszemű harmadik személyt soha nem lehetne törölni egy korábbi érvénytelen bejegyzés

miatt az ingatlan-nyilvántartásból, azaz a bejegyzésétől kezdődően teljes védettséget élvezne, akkor az eredeti tulajdonos érdekeit hagyán teljeseen figyelmen kívül a jogalkotó.

A 38/B/2002. AB határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, a polgári jogi jogviszonyok szabályozásánál a törvényhozó nagyfokú szabadsággal rendelkezik: az elbirtoklás feltételei meghatározásánál az Alkotmány keretei között szabad szabályozási lehetősége van mind az elbirtoklás idejének, mind az elbirtoklás megszakadása feltételeinek megállapítása tekintetében. (ABH 2005, 1058, 1062.) Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a telekkönyvi elbirtoklás esetén a jogalkotó hasonló jogalkotói szabadsággal bír az eredeti tulajdonos jogvesztése és a jóhiszemű harmadik személy jogszerzése vonatkozásában, ám megfelelően érvényre kell juttatni mindkét fél érdekeit. A bejegyzéstől számított hároméves keresetindítási határidő nem tekinthető aránytalannak egyik fél vonatkozásában sem, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben elutasította.

7. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 63. § (2) bekezdésében megsemmisítette azon rendelkezést, mely a további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízó, jóhiszeműen szerző személy elleni keresetindításra hatvan napos határidőt biztosított, azaz ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. Mivel azonban a kifogásolt bekezdésében a hatvan napos és az alkotmányellenesnek nem talált hároméves határidőre vonatkozó előírás logikailag és nyelvtanilag (szövegezésében) szorosan egymáshoz kapcsolódik, az Alkotmánybíróság a megsemmisítést oly módon hajtotta végre, hogy ez utóbbi ne veszítse hatályát, hanem nyelvtanilag is értelmes szöveggel éljen tovább. A megsemmisítés ellenére a jogalkotó nincs elzárva attól, hogy három évnél rövidebb keresetindítási határidőt is meghatározzon, ha annak egyéb feltételeit az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben a jelen határozatban kifejtett követelményeknek megfelelően alakítja ki.

Az Alkotmánybíróság azonban nem látott indokot a visszamenőleges hatályú megsemmisítésre. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (1) bekezdése alapján azt a jogszabályt, amelyet az Alkotmánybíróság megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni. Ugyanezen § (4) bekezdése azonban lehetőséget teremt arra, hogy az Alkotmánybíróság ezen időponttól eltérően határozza meg az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jelen esetben a jogbiztonság – különös tekintettel arra, hogy a megsemmisítés egymásnak mellérendelt, s egyaránt jóhiszemű magánjogi jogalanyok egymás kö-

zötti viszonyában eredményez változást – nem indokolja az ex tunc hatályú megsemmisítést. A jogbiztonság követelménye nem kívánja meg a *pro futuro* megsemmisítést sem.

Az indítványozó fontos érdekére tekintettel az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a Szegedi Ítéltábla előtt Pf.I.20.113/2008. szám alatt folyamatban lévő ügyben a megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható.

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

Budapest, 2009. április 27.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleménye

A határozat rendelkező részével és indokolásával az alábbiak miatt nem értek egyet. Álláspontom szerint az Alkotmányból nem vezethető le az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 63. § (2) bekezdésében szabályozott, az érvénytelen bejegyzésről szóló határozat kézbesítésétől számított hatvan napos törlési perindítási határidő alkotmányellenessége.

1. A határozat a jóhiszemű szerzővel szemben bekövetkező érvényességi vélelem alkotmányosságát vizsgálva arra jut, hogy ha az eredeti jogosult kézbesítés útján értesült arról, hogy az ingatlan-nyilvántartásból az ő jogosultságát törölve valaki más részére jegyezték be jogosultságot, egy további jóhiszemű szerzővel szemben a törlési per megindítására nyitva álló hatvan napos határidő – annak jogvesztő és nem eléggé szubjektív jellege miatt – túl rövid. A határozat szerint ugyanis nem biztos, hogy ez alatt az idő alatt az eredeti jogosult tudomást szerez arról, hogy a jogát közvetlenül érintő bejegyzés érvénytelen volt. Bár a perindítási korlát a többségi álláspont szerint a közhitelesség elvének érvényesülése miatt szükséges, a hatvan napos perindítási határidő nem arányos.

1.1. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján – az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata értelmében – „mindenkit alanyi jog illet meg arra, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, és hogy a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen. Az alapvető jogból

következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy a jogok és kötelezettségek (jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson”. (930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.) Az 59/1993. (XI. 29.) AB határozat rámutatott arra, hogy a bírósághoz fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A feleknek Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelezettségeiket elbírálja. Emellett hangsúlyozta: a bírósághoz fordulás alapjoga – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére figyelemmel – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Törvény azonban az alapjog lényeges tartalmát nem korlátozhatja és a korlátozásnak elkerülhetetlenül szükségesnek, továbbá az elérni kívánt célhoz képest arányosnak kell lennie. (ABH 1993, 335.)

Egyetértek azzal, hogy a perindítási korlátozás szükséges, hiszen az ingatlan-nyilvántartás funkcióját fenyegetné, ha a (további) jóhiszemű szerző nem bízhatna meg a bejegyzések hitelességében. Amennyiben az eredeti jogosult korlátozás nélkül indíthatna törlési pert, senki nem bízhatna a bejegyzések valóságnak megfelelésében, s ezzel az ingatlan-nyilvántartás értelmét vesztené.

A perindítási korlát arányosságát illetően álláspontom eltér a határozatban foglaltaktól. Az Inyt. 63. § (2) bekezdése szerinti hatvan napos perindítási határidő arányosságának megítélésénél azt kell vizsgálni, hogy biztosítja-e (nem lehetetleníti-e el) az eredeti jogosult számára a bírósághoz fordulás jogát a további jóhiszemű szerzővel szemben. Megítélésem szerint a bejegyzésről szóló határozat kézbesítésétől számított 60 nap elegendő arra, hogy az eredeti jogosult kellő gondosság és körültekintés mellett felismerje a bejegyzés érvénytelenségét és megindítsa a törlési pert. Így annak alkotmányellenessége nem állapítható meg.

A határozat érvelése szerint az eredeti jogosultak között lehetnek olyanok, akik ennyi idő alatt nem ismerik fel a bejegyzés érvénytelenségét, vagyis a határidő egyesekre nézve – a kezdeményező bíróságválasztásával élve – „méltánytalan”. Ez az érv bármilyen hosszúságú határidővel szemben felvethető, ezért önmagában nem indokolja a hatvan napos határidő megsemmisítését. Az alkotmányellenesség megállapításához azt kellene igazolnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a hatvan napos határidő nem elegendő az eredeti jogosult számára, hogy meggyőződjön a bejegyzés érvénytelenségéről és megindítsa a törlési pert.

A határozat az alkotmányos határidő tekintetében arra tesz utalást a jogalkotónak, hogy bármely 3 évnél rövidebb perindítási határidő alkotmányos lehet. Pusztán az a körülmény azonban, hogy egy valamivel hosszabb határidő esetén esetleg több eredeti jogosult szerezhet tudomást a bejegyzés érvénytelenségéről, nem alapozza meg a hatvan napos határidő alkotmányellenességét.

Véleményem szerint az Alkotmány alapján csak azt lehet megállapítani, ha a jogalkotó által szabályozott perindítási határidő egyértelműen alkalmatlan arra, hogy bármely eredeti jogosult igényét érvényesítse. Minden más

esetben a jogalkotó kompetenciájába tartozik azon érdekek összemérése, amelyek mind az eredeti jogosult, mind a további jóhiszemű jogszerző számára megfelelően biztosítják jogaik érvényesítését. Ezért ez a jogalkotói mérlegelés körébe tartozó, és nem alkotmányossági kérdés.

1.2. A határozat azt a kötelezettséget állítja a jogalkotóval szemben, hogy a perindítási határidő hossza tekintetében „kellő súllyal mérlegelje a sérelmet szenvedő fél pozícióját” a további jóhiszemű szerzővel szemben. Eszerint a perindítási határidő alkotmányossági kritériuma: az érvénytelen bejegyzés miatt „elszenvedett sérelem” súlya. Álláspontom szerint azonban az eredeti jogosult bejegyzett jogának megszűnésével okozott hátrány és a további jóhiszemű szerzővel szembeni perindítási határidő hossza között ilyen összefüggés nem állapítható meg. (Különös tekintettel arra, hogy a hatvan napos törlési perindítási határidő lejártá csupán az eredeti jogosult dologi jogi igényére van kihatással, a kötelmi jogi igényére nincs.)

2. A határozat érvelése szerint a hatvan napos határidő szabályozása azért is alkotmányellenes, mert bizonyos szempontokat nem mérlegelt a jogalkotó a határidő kezdetének meghatározásakor.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése azt követeli meg, hogy az eredeti jogosult számára a jogalkotó megfelelő határidő biztosításával lehetővé tegye jogi igénye érvényesítését a további jóhiszemű szerzővel szemben. Az Alkotmányból ugyanakkor nem vezethető le az, hogy a jogalkotónak olyan szubjektív határidőt kell megállapítania, ami nem magáról a bejegyzésről, hanem a bejegyzés érvénytelenségéről való tudomásszerzéstől veszi kezdetét.

A jogalkotó saját mérlegelése körében eldöntheti, hogy e szubjektív határidőt honnan rendeli számítani – és mindaddig, amíg a szubjektív határidő kezdetének meghatározása nem lehetetleníti el az eredeti jogosult igényérvényesítési jogát, annak alkotmányellenessége nem állapítható meg. Ezért álláspontom szerint nem ellentétes a bírósághoz fordulás jogával az, hogy a jogalkotó – az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége és az eredeti jogosult érdeke közötti kiegyenlítés körében – az érvénytelen bejegyzésről szóló határozat kézbesítésétől rendeli számítani a hatvan napos perindítási határidőt.

3. A hatvan napos perindítási határidő alkotmányellenességének indoka a többségi álláspont szerint e határidő jogvesztő jellege is.

3.1. Ezzel összefüggésben fontosnak tartom hangsúlyozni: az Inyt. 63. § (2) bekezdésében foglalt törlési perindítási korlátozás a további jóhiszemű jogszerzőre vonatkozik. Vagyis egy olyan személy tulajdonjogát, haszonélvezeti jogát stb. érinti a törlési per, aki maga közvetlenül érvényes bejegyzés alapján szerzett jogot, s a törlési per valamely korábbi bejegyzés érvénytelensége miatt hat ki rá.

Jóhiszemű szerzőnek az Inyt. 5. § (3) bekezdése értelmében csak az minősül, aki az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapján, abban bízva és ellenérték fejében szerzett

jogot. Amennyiben az ingatlan-nyilvántartásban jogot szerző félről bizonyítást nyer, hogy nem az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésben bízva, vagy nem ellenérték fejében szerzett jogot, őrá a jóhiszemű szerző félre vonatkozó, a közhitelesség elvét biztosító szabályok – amilyen az Inyt. 63. § (2) bekezdése is – nem vonatkoznak. Az Inyt. 63. § (2) bekezdésében foglalt perindítási korlátozó szabály tehát eleve korlátozott személyi körre alkalmazható. A határidő jogvesztő jellege csak az ezen feltételeknek megfelelő további jogszerzőt védi, annak érdekében, hogy az ingatlan-nyilvántartás, mint közhiteles és ezzel az ingatlan-forgalom biztonságát szolgáló nyilvántartás fenntartható legyen, és funkcióját be tudja tölteni.

[Itt fontosnak tartom megjegyezni, hogy mivel az Inyt. 63. § (2) bekezdése a közhitelesség elvét érvényesítő szabály, véleményem szerint az Alkotmánybíróság elbirtoklással kapcsolatos határozatai nem tekinthetők irányadónak az alkotmányossági vizsgálat során. Bár a jogi köznyelv valóban telekkönyvi elbirtoklásnak nevezi ezt az intézményt, tartalmilag nem elbirtoklásról van szó, éppen a jóhiszeműség (szigorú) követelménye miatt. Az ingatlan-nyilvántartás rendszerében a „telekkönyvi elbirtoklás” *közhitelességi szabály*, hiszen az ingatlan-nyilvántartás alapján jóhiszeműen szerző felet (és bejegyzett jogát) védi akár a valótlan bejegyzéssel szemben is.]

A határozat a további jóhiszemű szerzővel szembeni perindítási korlát ellenérveként említi a kényszer, illetve fenyegetés esetét. Az Inyt. 63. § (2) bekezdésében foglalt perindítási korlátozó szabály csak arra vonatkozhat, aki az Inyt. 5. §-a értelmében jóhiszemű szerzőnek minősül (ami szigorúbb követelményt állít a jóhiszeműség tekintetében, mint a Ptk.), és rá is csak akkor, ha maga közvetlenül érvényes bejegyzés alapján szerzett jogot. Vagyis az Inyt. 63. § (2) bekezdése csak olyan jogszerzőre alkalmazható, aki közvetlenül nem kényszer vagy fenyegetés alatt keletkezett okirat alapján szerzett jogot, illetve nem is tudott ilyen helyzet fennállásáról az eredeti jogosulttal szemben.

A határozat arra sarkallja a jogalkotót, hogy a további jóhiszemű szerző terhére vegye figyelembe, ha az eredeti jogosult egy harmadik személy részéről kényszernek vagy fenyegetésnek volt kitéve, valamint azt is, ha az eredeti jogosult valamely okból a részére megtörtént kézbesítésig, illetve az azt követő 60 napon belül nem került olyan helyzetbe, hogy átlássa a bejegyzés érvénytelenségét. Úgy vélem azonban, hogy az Alkotmányból nem vezethető le, hogy a jogalkotónak ezen szempontok szerint kellene mérlegelnie a perindítási határidő szabályozása során.

3.2. Véleményem szerint a bírósághoz fordulás jogából nem következik, hogy a közhitelesség elvén alapuló ingatlan-nyilvántartási eljárásban a jogalkotó ne alkalmazhatna jogvesztő határidőt, így az Inyt. 63. § (2) bekezdésében foglalt korlátozás – a hároméves határidőhöz hasonlóan – a hatvan napos határidő tekintetében sem éri el az alkotmányellenesség szintjét.

Az Inyt. 63. § (2) bekezdésében szabályozott hároméves és hatvan napos határidő közötti különbség pusztán a kézbesítés megtörténtében áll (s a törlési perben a bíróság

minden esetben vizsgálja, hogy a kézbesítés bizonyíthatóan megtörtént-e, s ez alapján alkalmazza az egyik vagy a másik határidőt). A határidő jogvesztő jellegének alkotmányossága ezért mindkét határidő tekintetében azonos érvek alapján ítélendő meg.

A perindításra nyitva álló határidők jogvesztő jellege az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége miatt indokolt. Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban a közhitelesség elvének egyik alapeleme, hogy az a jóhiszeműen szerző felet védi. Az Inyt. – alapelvi jelentőségű – 5. § (3) bekezdése szerinti jóhiszemű szerzőre tekintettel bír különös jelentőséggel az, hogy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogok és feljegyzett tények fennállásához vélelem kapcsolódik, miszerint azokat a jóhiszemű szerzővel szemben akkor is helyesnek és teljesnek kell tekinteni, ha a valóságos helyzet-től eltérnek. Ezen elv érvényesülését szolgáló további szabályok nélkül az ingatlan-nyilvántartás nem tudja betölteni alapvető funkcióját.

Mindezek miatt az, hogy a jogalkotó az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének biztosítékaként mindkét törlési perindítási határidőt jogvesztő határidőként szabályozta, nem sérti a bírósághoz fordulás jogát.

Önmagában az a körülmény, hogy a jogalkotó az eredeti jogosultra „méltányosabb” (és ezzel a további jóhiszemű szerzőre méltánytalanabb) szabályt is alkotott volna, véleményem szerint nem alapozza meg az Inyt. 63. § (2) bekezdésének részleges alkotmányellenességét. Mivel a jogalkotó mérlegelési jogába tartozó kérdés eldöntésére az Alkotmánybíróság nem rendelkezik felhatalmazással, álláspontom szerint a bírói kezdeményezést el kellett volna utasítani.

Budapest, 2009. április 27.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró különvéleménye

1. A 80/2006. (XII. 20.) AB határozatban (Abh.) foglaltakból indult ki a Szegedi Ítéletábrla akkor, amikor a vizsgált jogszabály alkotmányellenességét észlelte: a bíróság az indítványban az Abh.-ban megjelenő érvelésre hivatkozik; az Alkotmánybíróság jelen határozata is hosszan idéz az Abh.-ból, amely a jelen ügy előzményének tekinthető. Azt elfogadom, hogy az Abh.-ban kifejtettek közül következik a hatvan napos törlési keresetindítási határidő bírói úthoz való jogot sértő volta.

Nem értek egyet azonban azzal, hogy az Alkotmánybíróság a törlési kereset megindítására nyitva álló hatvan napos határidőről szóló szabályt a jelen határozat közzé-

tételének napjával semmisítette meg. Nem érték egyet azzal sem, hogy az Alkotmánybíróság a folyamatban lévő bírósági ügyben kizárta a megsemmisített rendelkezés alkalmazhatóságát. Véleményem szerint a vizsgált jogszabályt csak kellően hosszú, *pro futuro* hatállyal lehetett volna megsemmisíteni, és nem lett volna helye a konkrét esetben való alkalmazás kizárásának sem.

2. A hatályos szabályok értelmében a további (harmadik) jóhiszemű jogszerző már a szerződése megkötésekor biztos lehet abban, hogy joga nem törölhető, ha a közvetlen szerző jogának bejegyzéséről szóló határozatot a sérelmet szenvedett érdekeltnek (vagyis az eredeti tulajdonosnak, más szóval a közvetlen szerző elődjének és jogelődjének) kézbesítették, és ő hatvan nap alatt nem indított törlési pert. A jelen határozat következtében a további (harmadik) jóhiszemű jogszerző a szerződése megkötésekor csak akkor lehet biztos abban, hogy joga nem törölhető, ha a közvetlen szerző jogát már több mint három éve bejegyezték.

Véleményem szerint az ingatlan-nyilvántartás közhitelességére tartozó, jogalkotói kérdés az, hogy ha az ingatlan-nyilvántartásban bízó, jóhiszemű személy érdekei és az eredeti tulajdonos érdekei között konfliktus van, a törvény milyen megoldást tartalmazzon ennek a helyzetnek a feloldására.

A törvény által jelenleg választott megoldás az, hogy a bejegyzést követő meghatározott időre elcsúsztatja a jóhiszemű szerzőt védő hatály beálltát. A szabályozás a jóhiszemű szerző érdekeinek védelme (forgalombiztonság) és az eredeti tulajdonos érdekeinek védelme közötti érdekkiegyenlítést hivatott biztosítani. A törvény jelenleg a kézbesítéstől számított hatvan napos szubjektív, és annak az okiratnak a benyújtása időpontjától számítva, amelynek folytán a bejegyzés létrejött, hároméves objektív határidőt tartalmaz.

A többségi határozat a közhitelesség rovására és az ingatlan-nyilvántartásban bízó, jóhiszemű személy hátrányára, egyoldalúan változtatja meg ezt a helyzetet, azonnali hatállyal. Azokban az esetekben, amelyekben – a hatvan napos határidő eltelte miatt – a sérelmet szenvedett fél a vele szerződő féllel szemben már csak kötelmi igényt érvényesíthetne a vizsgált szabályok értelmében, ha ennek feltételei fennállnak, és törlési kereset a további jóhiszemű jogszerző bejegyzett jogának véglegessé válása következtében nem lenne indítható, a többségi határozatnak az alkotmányellenes jogszabály hatályvesztése időpontjára vonatkozó rendelkezése miatt feléled a jóhiszemű szerzővel szembeni, törlési kereset indításához való jog.

Véleményem szerint a törvényi rendezést igénylő helyzet kialakulása miatt az Alkotmánybíróságnak kellő időt kellett volna hagynia arra, hogy a jogalkotó új, a jelen határozatban megfogalmazott elveknek megfelelő egyensúlyt teremtsen a jóhiszemű jogszerző fél és a sérelmet szenvedett fél egyaránt különösen fontos, de eltérő érdekei között – akár a rövid, forgalombiztonságot szolgáló keresetindítási határidő megtartásával, más szabályozási kör-

nyezetben. A többségi határozat értelmében – amely jelentőséget tulajdonít annak, hogy a határidő a kézbesítéssel kezdődik, és jogvesztő – még a relatíve rövid hatvan napos határidő is alkotmányosnak tekinthető, ha a fél valóban abba a helyzetbe kerül, hogy a törlési per megindítását reálisan mérlegelheti (indokolás III. 5. 1. pont). Véleményem szerint ezért nem volt indokolt az azonnali hatályú megsemmisítés és a konkrét perben az alkalmazási tilalom kimondása sem.

Budapest, 2009. április 27.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 911/B/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 59. számában.

52/2009. (IV. 30.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Holló András, dr. Lenkovics Barnabás és dr. Lévy Miklós* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 41. § (1) bekezdésének „kizárólag” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt a határozat kihirdetésének napjával megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a Hjt. 41. § (1) bekezdése az alábbi szöveggel marad hatályban:

„41. § (1) A szolgálati viszony önkéntes jelentkezés alapján azzal a 18. életévét betöltött, de 47 évesnél nem idősebb, cselekvőképes, állandó belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező, büntetlen előéletű, a rendfokozati állománycsoporthoz meghatározott iskolai végzettségű (szakképesítésű), magyar állampolgársággal rendelkező személlyel létesíthető, aki a szolgálatra egészségi, pszichikai és fizikai szempontból alkalmas, és elfogadja egyes alkotmányos jogainak e törvény szerinti korlátozását.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.) 41. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.

A magyar–román kettős állampolgárságú indítványozó azt sérelmezte, hogy a Hjt. hivatkozott rendelkezése szerint a Magyar Honvédség kötelékében szolgálati jogviszony csak kizárólagos magyar állampolgárságú személyekkel létesíthető. Úgy vélte, hogy a kettős állampolgársággal rendelkező személyeket kizáró szabályozás diszkriminatív, s ezért sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmának elvét.

Alkotmányellenesnek véli továbbá azt is, hogy a szolgálati jogviszonyokról rendelkező egyes törvények nem egysegesen kezelik a fegyveres erők kötelékébe tartozó személyeket, mivel a Határőrségnél megengedett a kettős állampolgárság, a Magyar Honvédségnél pedig ez kizáró tényezőnek minősül. Emiatt szerinte a Hjt. 41. § (1) bekezdése ellentétes az Alkotmány 40/A. § (1) bekezdésével is, amely összefoglalóan rendelkezik arról, hogy a fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség) alapvető kötelessége a haza katonai védelme. A jogállásbeli különbségtétel tehát a kettős állampolgárt alkotmányos indok nélkül fosztja meg attól a lehetőségtől, hogy a Határőrség állományából a Magyar Honvédséghez kerüljön. Az Alkotmánybíróság az ügy elbírálása során megkereste a honvédelmi minisztert álláspontja kifejtése végett. A honvédelmi miniszter a megkeresésre adott válaszában a szabályozás indokaként azt jelölte meg, hogy „azok esetében, akik életük egy részét más országban élték le a kockázati tényezőket kizáró, egyértelmű és megnyugtató adatok nem szerezhették be”.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

1.1. Az Alkotmány 40/A. §-ának az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„40/A. § (1) A fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség) alapvető kötelessége a haza katonai védelme, valamint nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátása. A Határőrség rendészeti feladatkörében ellátja az államhatár őrzését, a határforgalom ellenőrzését és a határrend fenntartását. A fegyveres erők feladatairól és a rájuk vonatkozó részletes szabályokról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(2) A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme. A rendőrségről és a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokról szóló

törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Az Alkotmány 40/A. §-ának az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„40/A. § (1) A Magyar Honvédség alapvető kötelessége a haza katonai védelme és a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátása.

(2) A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

(3)

(4) A Magyar Honvédség feladatairól és a rá vonatkozó részletes szabályokról szóló, továbbá a Rendőrségről, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásáról, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokról szóló törvények elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

1.2. Az Alkotmány egyéb hivatkozott rendelkezéseinek hatályos szövege:

„70. §

(...)

(6) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.”

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

2. A Hjt. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„41. § (1) A szolgálati viszony önkéntes jelentkezés alapján azzal a 18. életévét betöltött, de 47 évesnél nem idősebb, cselekvőképes, állandó belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező, büntetlen előéletű, a rendfokozati állománycsoporthoz meghatározott iskolai végzettségű (szakképesítésű), kizárólag magyar állampolgársággal rendelkező személlyel létesíthető, aki a szolgálatra egészségi, pszichikai és fizikai szempontból alkalmas, és elfogadja egyes alkotmányos jogainak e törvény szerinti korlátozását.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A Hjt. indítványozó által megjelölt 41. § (1) bekezdése a hivatásos és szerződéses katonák szolgálati viszonyának létesítéséhez feltételként írja elő a kizárólagos magyar állampolgárságot. Ezzel a törvény kizárja a kettős állampolgárokat a szolgálati viszony létesítése köréből.

1. Az Alkotmánybíróság ezen ügy kapcsán abban a kérdésben foglalt állást, hogy az Alkotmány diszkrimináció tilalmát rögzítő 70/A. § (1) bekezdése alapján a ma-

gyar állampolgárok közötti alkotmányellenes megkülönböztetés-e, hogy a Hjt. hivatkozott rendelkezése a hivatásos és szerződéses katonai szolgálati viszony létesítését nem teszi lehetővé a magyar mellett legalább még egy állam állampolgárságával bíró személyek (a továbbiakban: kettős állampolgárok) számára.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma elvének alkotmányos tartalmát. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekintette, és megállapította, hogy „a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció Alkotmányban meghatározott tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki [ld.: 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.], de egyéb jogokra vonatkozóan is fennállhat [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az alapvető jogok esetében jelentkező diszkriminációnál az Alkotmánybíróság a szükségesség és az arányosság szempontjai alapján bírálja el a jogszabályt, míg nem alapvető jogok esetében a megkülönböztetés akkor tekintendő alkotmányellenesnek, ha az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka, vagyis önkényes [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.].

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének kifejezett rendelkezése szerint az állampolgári jogok közötti különbségtétel az alkotmányos jogokban való különbségtétellel esik azonos tekintet alá, ha az alkotmányos jog csak az állampolgárokat illeti meg. Ezek, a csak állampolgárokat megillető alkotmányos alapjogok alkotják az állampolgárság alkotmányjogi (közjogi) tartalmát. Közöttük a legalapvetőbb az állam területén való tartózkodás és a visszatérés joga [Alkotmány 69. § (1) és (2) bekezdés]. Emellett az állampolgárság más, nem közjogi [magánjogi, személyi állapotra vonatkozó (ld. pl: a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. 38. §–40. §; 43. § (2)–(3) bekezdés, 46. §)] kérdésekben is meghatározó lehet, amelyek a jelen ügyben nem vizsgálандók.

Az alkotmányos jogként állampolgároknak fenntartott jogok minden modern alkotmányban jellegzetesen állam-közeli jogok, amelyek nagyrészt az állam működésében való részvételt teszik lehetővé, mint például az aktív és passzív választójog; de ilyen a jelen ügyben alapvető, az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében foglalt közhivatal viselésének joga is. A jogszabályok számos esetben tesznek

különbséget magyar állampolgárokat és nem magyar állampolgárokat megillető jogok státusok között. Ha nem az Alkotmányban az állampolgároknak fenntartott jogokról van szó, az ilyen megkülönböztetések alkotmányossága – ha nem mindenkit megillető alapjogokban tesznek különbséget – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a nem alkotmányos jogokban való megkülönböztetésre vonatkozó, fentebb már említett, az Alkotmánybíróság régóta megszilárdult gyakorlata szerint bírálható el, alapjogok esetében pedig az állampolgárság szerinti megkülönböztetés az alapjog korlátozásának általános szabályai szerint ítéhető meg.

2.1. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően meg kellett határoznia, hogy a hivatásos vagy szerződéses katonai szolgálati viszony létesítésének lehetősége alkotmányos alapjogként védett-e, és ha igen, mely alapjog védelmi körébe tartozik.

A Hjt. preambuluma a katonai szolgálati viszonyt „sajátos közszolgálatnak” nevezi, amelynek jellegét a következőképpen határozza meg: „A szolgálati viszony az állam és az állomány tagja között létrejött sajátos közszolgálati jogviszony, amelyben mindkét felet a szolgálati körülményeknek megfelelő, e törvényben és más jogszabályokban meghatározott kötelezettségek terhelik, és jogosultságok illetik meg” [Hjt. 3. § (1) bekezdés]. A Honvédség állománya tagjainak alapjogai korlátozhatók, továbbá a Honvédség személyi állománya az általánostól szigorúbb függelmi rendszerben és fegyelmezettséggel, fokozott pszichikai terheléssel, veszélyes helyzetben és körülmények között végzi feladatait, illetve készül fel azokra. E korlátozásokat a katonák az állam szolgálatára vállalják, ezért az Alkotmánybíróság szerint a katonai szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok alkotmányosságát az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében rögzített közhivatal viseléséhez való jog alapján kell megítélni.

Az Alkotmánybíróság eddig viszonylag keveset foglalkozott a közhivatal-viselés jogával [ld. 962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 628–629.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275.; 96/2007. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2007, 802, 807.]. A most vizsgált ügyben azonban a katonai szolgálati jogviszony állam-közeli jellege miatt a hivatásos katonai szolgálat létesítésének feltételeit a 70. § (6) bekezdése szerint, amelynek értelmében minden magyar állampolgárnak alkotmányos joga van közhivatal viselésére – ami csak rátermettségétől, képzettségétől és szakmai tudásától függhet – kellett eldöntenie.

A közhivatal viseléséhez való jog alkotmányos tartalma egyrészt a kiválasztás elsődleges szempontjainak (rátermettség, képzettség, szakmai tudás) meghatározása, másrészt a magyar állampolgárok számára a közhivatalhoz egyenlő feltételekkel történő hozzáférés biztosítása.

Közhivatalon általánosságban minden, az államhatalom gyakorlásában való közvetlen részvételt, illetve közreműködést (különösen az állam nevében való cselekvést) feltételező tevékenység értendő, függetlenül attól, hogy alkot-

mányjogilag „foglalkozásnak” minősül-e vagy sem. Az Alkotmány a közhivatalok legfontosabb eseteit – a választhatóságot, az egyes alkotmányos tisztségek, mint pl. a köztársági elnöki, miniszteri, bírói, országgyűlési képviselői, polgármesteri stb. betöltésének feltételeit többé-kevésbé részletesen külön szabályozza; ezekre tehát csak kiegészítő szabályként alkalmazható az Alkotmány 70. § (6) bekezdése. Vannak azonban esetek – ilyen a hivatásos katonai szolgálati viszony is –, amelyek „közhivatalnak” minősíthetők, és így szabályozásuk alkotmányossága mindenekelőtt az Alkotmány 70. § (6) bekezdése alapján ítéltető meg.

A közhivatalok nagy része a hatályos szabályok szerint csak magyar állampolgárok által tölthető be. Ez az állampolgársági viszony alapvető, de döntően nem jogi tartalmából: az egyén állam iránti lojalitásából következik. Az egyén lojalitása az állam iránt nem azonos az állampolgári kötelezettségek teljesítésével, hanem az állam iránti politikai, erkölcsi többlet-elkötelezettséget jelent. A lojalitás nem jogi kötelezettség, hanem a jog által nem szabályozható erkölcsi viszony a katonai és hasonló szolgálati kötelezettségekhez általában. A közhivatal ellátásával járó kötelezettségek, feladatok teljesítéséhez az állampolgár személyes, belső többlet-elkötelezettségére is szükség van.

2.2. A jelen ügyben eldöntendő alkotmányjogi kérdés, hogy a magyar állampolgárság mellett fennálló másik állampolgárság alkotmányosan elegendő indok-e a minden magyar állampolgárt (és csak magyar állampolgárt) megillető közhivatal-viselési jog korlátozására. E jog alapjog lévén, az Alkotmánybíróság a korlátozás szükségességét és arányosságát vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság már rámutatott arra, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján a jogalkotó a közhivatal viseléséhez való jogot törvényben szabályozhatja, a közhivatal betöltését feltételekhez kötheti. A törvényhozó a közhivatal-viselés szabályai között a közhivatalt betöltő személlyel szemben olyan követelményeket is megállapíthat, amelyek a közszolgálat tisztaságát, a közfeladatok ellátásában a pártatlan, részrehajlástól és befolyástól mentes eljárást biztosítják (ld. 962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 628–629.).

Az Alkotmány 70. § (6) bekezdése a közhivatal-viseléshez való jog korlátozhatósága körében – ahogyan azt már fentebb is kifejtette az Alkotmánybíróság – három indokot jelöl meg: a rátermettséget, a képzettséget és a szakmai tudást. A kettős vagy többes állampolgárság megléte a katonai szolgálatra jelentkező rátermettségnek, szakmai tudásának és képzettségének mércéje nem lehet. A „rátermettségnek”, mint az állam szolgálatára való alkalmasságnak nélkülözhetetlen eleme a hivatásos katonai szolgálat esetében is az egyén állam iránti elkötelezettsége. Ennek vizsgálata feltétlenül szükséges, különösen egy önkéntesekből álló hadseregben, mint a Magyar Honvédség, amelynek alapvető alkotmányos feladata – ahogyan az indítvány is hivatkozik rá – a haza fegyveres védelme.

Az egyén állam iránti politikai-erkölcsi elkötelezettsége elsősorban személyiségétől függ. Alapvetően egyfajta beállítottságnak tekinthető, amelyet az ember személyes tulajdonságai határoznak meg. A kötődés determináló tényezői közé nem sorolható az egyén kettős (vagy többes) állampolgársága; ugyanakkor a katonai szolgálatra való rátermettség vizsgálatának része lehet a jelentkező életútja, benne a külföldi tartózkodása, kapcsolatai – ahogyan bármely egyéb, a szolgálatra alkalmasság megítélésére alkalmas tény.

Az egyén állampolgársága mint az egyén jogi státusa, nem tekinthető az érintett lojalitása – és így rátermettsége – egyetlen vagy döntő bizonyítékának. A nemzetbiztonsági kockázat kétség kívül indoka lehet a katonai szolgálati viszonyba való fel nem vételnek, de ez nincs szükségszerű összefüggésben az érintett személy kettős állampolgárságával. Ugyanazok a veszélyek és kockázatok, ugyanis amelyek a kettős állampolgároknak a honvédségi szolgálati viszonyból való kizárása mellett felhozhatók, a csak magyar állampolgárságú személyeknél sem zárhatók ki.

A szolgálati viszony és a többes állampolgárság kapcsolatával a Hjt. 62. § (1) bekezdés *h*) pontja is foglalkozik. Eszerint más állam állampolgárságának megszerzésével a szolgálati jogviszonya törvény erejénél fogva megszűnik. Ez a rendelkezés az itt vizsgálttól eltérő esetet rendez, mivel a már szolgálatban állókról szól. E szabály alkotmányosságáról az Alkotmánybíróság a jelen határozat keretei között nem dönthetett, mert csak a szolgálatba lépés feltételeinek alkotmányosságát vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság elismeri, hogy a jogalkotó előírhat a különböző állami tevékenységek végzéséhez, munkakörök betöltéséhez nemzetbiztonsági követelményeknek való megfelelést, védve ezáltal az államot olyan – magyar vagy nem magyar, esetleg kettős vagy többes állampolgárságú – egyének vagy csoportok cselekményei ellen, amelyek a demokratikus jogállamot, illetve társadalmat vagy azok lényeges értékeit támadják. A kockázatok minimalizálásának eszközét a jogalkotó a Hjt. 41. § (5) bekezdésében is megteremtette azzal, hogy a „szolgálati viszony létesítéséhez szükséges a külön jogszabályban meghatározott nemzetbiztonsági követelményeknek való megfelelés ellenőrzése, ha a jogviszony létesítésekor, a tervezett beosztásba helyezésnek a feltétele”. Ezt az ellenőrzést a Katonai Biztonsági Hivatal végzi (A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 7. §). A jelentkező kettős állampolgársága biztonsági kockázat lehet, így, ha a tervezett beosztásba helyezés megkívánja (ellenkező esetben fel sem merül e kérdés) az állampolgári jogok korlátozása is szükséges lehet, de a szolgálati jogviszony létesítése köréből eleve kizárás alkalmazása aránytalan. Ha a tervezett beosztás ellátásához nem kell nemzetbiztonsági vizsgálatot lefolytatni, akkor ez a korlátozás eleve szükségtelen, ha a tervezett beosztáshoz megkívánják, akkor az állampolgári jogok korlátozása szükséges, de a szolgálati viszony létesítése köréből eleve kizárás aránytalan.

3. Az állampolgári jogok kizárólag más állampolgárságtól függő korlátozása azért is alkotmányosan indoko-

latlan, mert a magyar jog hagyományosan nem tiltja, hogy magyar állampolgárok – a magyar állampolgárság fenntartása mellett – más állam állampolgárságát is megszerezzék, ahogyan más államok polgáraitól sem kívánja meg a már fennálló állampolgárságukról való lemondást a magyar állampolgárság megszerzéséhez (ld.: Áptv. 8. §–9. §) –, amivel a kettős vagy többes állampolgárság keletkezését lehetővé teszi.

Kettős állampolgárság a magyar jog szerint többféleképpen jöhet létre. Leggyakoribb módja, hogy két különböző állampolgárságú személynek gyermeke születik, ha az érintett államok – mint Európában általában – a *ius sanguinis* (leszármazási vagy vérségi elv) elvét alkalmazzák. Ugyancsak kettős állampolgárság keletkezik, ha a magyar állampolgárnak olyan államban születik gyermeke, amely a területén születetteket a születés tényével állampolgárnak tekinti (*ius soli* elve). Az Áptv. főszabályként a *ius sanguinis* elvét alkalmazza, így születésénél fogva magyar állampolgárrá válik az, akinek valamely szülője magyar állampolgár, függetlenül attól, hogy mely állam területén született. Ezen kívül a kettős állampolgárság megszerzhető az Áptv. 4. §-a alapján benyújtott honosítás iránti kérelem útján is. Ebben az esetben a külföldi személy a már meglévő állampolgársága mellett szerez magyar állampolgárságot, ha az Áptv. hivatkozott rendelkezésében előírt feltételeknek megfelel és a köztársasági elnök magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelme ügyében pozitív döntést hozott [Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés l) pont].

Az Áptv. a magyar állampolgárokat egységesen, kifejezetten ide értve a más állam állampolgárságával is bíró magyar állampolgárokat is, a nemzetközi gyakorlathoz hasonlóan csak magyar joghatóság alá tartozóként rendeli kezelni [Áptv. 2. § (2) bekezdés] – bár törvény eltérően rendelkezhet.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a Hjt. 41. § (1) bekezdésének „kizárólag” szövegrésze sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt állampolgári jogokban való egyenlőség alkotmányos elvét. Ezért az Alkotmánybíróság a Hjt. 41. § (1) bekezdésének „kizárólag” szövegrészét megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság a megsemmisítés időpontját az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 42. § (1) bekezdésének megfelelően, a határozat a Magyar Közlönyben való közzétételének napjával állapította meg.

Az Alkotmánybíróság továbbra is irányadónak tekinti gyakorlatát, amely szerint annak eldöntése, hogy a megkülönböztetés alkotmányos határok között maradt-e, csakis a mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében vizsgálható, hiszen ugyanaz a kritérium – például a kettős állampolgárság – a kontextustól függően minősülhet diszkriminatívna vagy az Alkotmányban foglaltakkal összeegyeztethetőnek [ld.: 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.].

4. Mivel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-a alapján elvégzett alkotmányossági vizsgálatának eredményeként alkotmányellenesnek nyilvánította a Hjt. 41. §

(1) bekezdésének „kizárólag” szövegrészét, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint szükségtelenné vált annak vizsgálata, hogy a támadott rendelkezés sérti-e az indítványban szintén felhozott Alkotmány 40/A. §-át. [ld.: 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 567, 588.; 43/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH. 2005, 536, 552–553.]

Az indítvány e része egyébként is, az Alkotmány változása miatt, elbírálhatalatlanná vált.

Az indítvány benyújtása időpontjában az Alkotmány VIII. fejezete „A fegyveres erők és a rendőrség” címet viselte, amelynek 40/A. § (1) bekezdése kimondta, hogy fegyveres erők alatt a Magyar Honvédséget és a Határőrséget kell érteni, amelyeknek alapvető feladata a haza katonai védelme, valamint a nemzetközi szerződésből eredő egyéb kollektív védelmi feladatok ellátása.

Az indítvány benyújtása és elbírálása között eltelt időben az Alkotmány e fejezete – az indítvány elbírálása szempontjából lényeges részében többször jelentősen módosult. A Alkotmány jelenleg hatályos VIII. fejezete „A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek” címet viseli, ami a fegyveres szervek megváltozott szervezeti tagozódását mutatja. Eszerint a Magyar Honvédség feladata a haza katonai védelme a Rendőrség pedig, mint rendvédelmi szerv a közrend, közbiztonság és az államhatár védelmét látja el. A Határőrséget az Alkotmány már nem is említi, mivel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvény értelmében a Határőrség megszűnt, általános jogutódja 2008. január 1-jétől a Rendőrség lett – az Alkotmány pedig ezzel egyidőben megváltozott. Ennek megfelelően az indítvány állítása, amely szerint a „határőrség fegyveres erők hadkötelezettségébe tartozik és nincs elválasztva a honvédségtől” ma már nem értelmezhető.

A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2009. április 28.

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. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

**Dr. Lenkovics Barnabás alkotmánybíró
különvéleménye**

Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és így az ahhoz fűzött indokolással sem. Álláspontom szerint a Hjt. 41. § (1) bekezdése „kizárólag” szövegrészének alkotmányellenessége a határozatban megjelölt indokok alapján nem állapítható meg.

1. Az a jogszabályi feltétel, hogy kizárólag magyar állampolgárságú személlyel létesíthető katonai szolgálati viszony, nem eredményezi a személyek közötti hátrányos megkülönböztetés alkotmányos tilalmának sérelmét.

Az Alkotmánybíróság a 942/B/2001. AB határozatában kimondta, hogy a munka és a vállalkozás szabad megválasztása nem jelenti azt, hogy egyes foglalkozások tekintetében a jogszabályok ne támaszthatnának speciális követelményeket (ABH 2004, 1561, 1569.).

A 759/B/1997. AB határozatban pedig azt hangsúlyozta, hogy önmagában az alkalmazási feltételek kikötése emberi vagy alapvető jog szerinti megkülönböztetést nem eredményez, ezért csak az önkényesen megállapított, azaz ésszerű indok nélküli alkalmazási feltételek jelentenek alkotmányellenes megkülönböztetést a tevékenységre egyébként jogosult személyek között (ABH 2004, 1143, 1148.).

Álláspontom szerint a jogalkotó által támasztott azon feltétel, hogy katonai szolgálati viszony kizárólag magyar állampolgárral létesíthető, nem tekinthető ésszerű indok nélküli, önkényesen megállapított alkalmazási feltételnek.

A Hjt. preambulumának idézésével maga a határozat is elismeri, hogy a katonai szolgálati viszony „sajátos közszolgáltatnak” minősül, amelyben mindkét felet sajátos jogosultságok illetik meg és kötelezettségek terhelik. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság a 46/1994. (X. 21.) AB határozatában a szolgálati viszony tartalmát, azaz a haza katonai védelmét nemcsak közszolgáltatnak, hanem olyan alkotmányos értéknek tekintette, amely akár alapjog korlátozását is megalapozhatja (ABH 1994, 260, 278–279.).

Az idézett határozatokból (az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatából) a rendelkező résszel ellentétes megoldás következne.

2. A határozat kiindulópontja, hogy a szolgálati viszony a közhivatal viseléséhez való jog részének tekinthető, azaz e speciális viszonyt „közhivatalnak” minősíti. Bár ezzel az állítással nem feltétlenül értek egyet, azonban még ha elfogadható is e kategorizálás, maga a határozat fogalmaz úgy, hogy „a közhivatalok nagy része a hatályos szabályok szerint csak magyar állampolgárokkal tölthető be”. Álláspontom szerint a kizárólag magyar állampolgárság mint alkalmazási feltétel előírása a honvédség – mint nemzetbiztonsági szempontból kiemelten „szenzitív” terület – esetében különösen indokolt.

A 962/B/1992. AB határozat – ezzel összhangban – úgy fogalmaz, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján törvény a közhivatal viseléséhez való jogot szabályozhat-

ja, a közhivatal betöltését feltételekhez kötheti. A törvényhozó a közhivatal-viselés szabályainak során megállapíthat a köztisztviselővel szemben olyan követelményeket is, amelyek a közszolgálat tisztaságát, a közfeladatok ellátásában a pártatlan, részrehajlástól és befolyástól mentes eljárást biztosítják. (ABH 1995, 627, 629.)

A haza (katonai) védelmének biztosítása, – úgymint alapvető állampolgári kötelezettség teljesítése – olyan katonák állományba kerülését feltételezi, akiknek hűsége feltétlen és kötődése kizárólagos a Magyar Köztársasághoz. E nélkül életének kockáztatása nem volna elvárható. A jogalkotó ezért dönthet úgy, hogy az alkalmazáshoz szigorúbb követelményeket támaszt. Míg a kizárólag magyar állampolgársággal rendelkező katona esetében fel sem mérülhet a tevékenységét befolyásoló idegen állampolgári kötődés, addig a kettős (vagy többes) állampolgársággal rendelkező katona esetében ezt nem lehet kizárni. A másik állampolgársági viszony kötelezettségekkel is terheli a katonát, aki ezekre adott esetben hivatkozhat, illetve vele szemben a másik állam elvárásokat fogalmazhat meg, feladatai megfelelő ellátásában is akadályozhatja.

A belátható életpálya következménye, hogy a katona előbb-utóbb fontos és bizalmas munkakörbe kerül, ezért nemzetbiztonsági okból informálódni kell róla, ami nehezen végezhető el, ha életének egy részét adott esetben külföldön töltötte.

Emellett a NATO-tagságból eredő fokozott biztonsági követelménynek történő megfelelés is indokolja álláspontom szerint a kettős állampolgárok állományba vételének tilalmát.

3. Nem értek egyet a határozat indokolásának azon kijelentésével, hogy az egyén állam iránti politikai-erkölcsi elkötelezettsége olyan beállítottságnak tekinthető, amelyet az ember személyes tulajdonságai határoznak meg, és hogy e kötődés determináló tényezői közé nem sorolható az egyén kettős (vagy többes) állampolgársága. Véleményem szerint – utalva a fent kifejtettekre – a magyar állampolgárság melletti másik állampolgárság igenis befolyásolja az egyén állam iránti lojalitását, elkötelezettségét és hűségét. Ezt igazolja a Hjt. 62. § (1) bekezdésének *h*) pontja is, miszerint a törvény erejénél fogva szűnik meg az állomány tagjának a szolgálati viszonya, ha más állam állampolgárságát megszerzi.

Ebben a körben kívánok rámutatni arra is, hogy álláspontom szerint nem tartoznak homogén csoportba azok, akiknek egy állampolgárságuk van azokkal, akiknek kettős vagy több.

4. Emellett utalok arra, hogy maga a határozat is tartalmazza, hogy a jogalkotó előírhat a különböző állami tevékenységek végzéséhez, munkakörök betöltéséhez nemzetbiztonsági követelményeknek való megfelelést, védve ezáltal az államot olyan – magyar vagy nem magyar, esetleg kettős vagy többes állampolgárságú – egyének vagy csoportok cselekményei ellen, amelyek a demokratikus jogállamot, illetve társadalmat vagy azok lényeges értékeit tá-

madják. Álláspontom szerint ez indokolja, hogy a szolgálati viszony létesítésének feltételei meghatározása terén több korlátozás lehetséges, így a vitatott korlátozás is a megkülönböztetés alkotmányos alapokon nyugvó ésszerű indoka.

5. Végezetül azonban hangsúlyozni kell, hogy a korlátozó szabályozást követően a körülmények lényeges megváltozása folytán – a nemzetbiztonsági és azon belül a katonai biztonsági követelmények enyhülésével – a jogalkotó a korlátozást bármikor feloldhatja. Az ehhez szükséges szakmai ismeretekkel, tényekkel és információkkal a módosítást előterjesztő Kormány és a törvényalkotó Országgyűlés rendelkezik.

Budapest, 2009. április 28.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleménye

Egyetértek a Hjt. 41. § (1) bekezdése „kizárólag” szövegére alkotmányellenességének megállapításával és megsemmisítésével, vagyis azzal, hogy a többes állampolgárságú magyar állampolgár is létesíthessen katonai szolgálati viszonyt. Véleményem szerint azonban – a szoros és nyilvánvaló összefüggésre tekintettel – egyidejűleg a Hjt. 62. § (1) bekezdés *h*) pontjának alkotmányellenességét is meg kellett volna állapítani. Ez utóbbi rendelkezés kimondja: „[a] törvény erejénél fogva szűnik meg az állomány tagjának a szolgálati viszonya: [...] *h*) más állam állampolgárságának megszerzése esetén”.

Az Alkotmánybíróság idevonatkozó gyakorlata alapján akkor tekint el az indítványhoz kötöttségtől, ha megállapítható a támadott rendelkezés és egy másik rendelkezés között – az alkotmányosság megítélése szempontjából releváns – szoros tartalmi összefüggés. [ld. legutóbb összefoglalóan: 103/2008. (VII. 11.) AB határozat, ABK 2008. július–augusztus, 1101, 1102.; és az általa felhívott korábbi döntések: 3/1992. (I. 23.) AB határozat, ABH

1992, 329, 330.; 26/1995. (V. 15.) AB határozat, ABH 1995, 123, 124.; 2/1998. (II. 4.) AB határozat, ABH 1998, 41, 46.; 16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 153.; 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75, 77.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 971, 978.]

A jelen ügyben az indítványozó kétségkívül csak a katonai szolgálati viszony létesítése körében kifogásolta a kizárólagos magyar állampolgárság előírását, de ugyanezen körülmény ugyanezen okból kifolyólag releváns a szolgálati viszony megszűnése körében is. A Magyar Honvédség állományába tartozó katona ugyanis a törvény erejénél fogva kikerül az állomány kötelékéből, ha szolgálati viszonyának fennállása alatt más állam állampolgárságát megszerzi. Éppen ezért a magyar állampolgárság kizárólagossága mindkét esetben sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt állampolgári jogokban való egyenlőség alkotmányos elvét.

Az Alkotmánybíróság többségi döntéséből az következik, hogy a határozat közzététele után a többes állampolgárságú személy is jogosult lesz katonai szolgálati viszonyt létesíteni, de ha ugyanezen személy egy további állam állampolgárságát bármilyen jogcímen is időközben megszerzi, erre való tekintettel a Hjt. hatályban maradó 62. § (1) bekezdés *h*) pontja alapján – a jogviszony létesítését alkotmányosan lehetővé tevő magyar állampolgársága ellenére – szolgálati viszonya megszűnik.

Budapest, 2009. április 28.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 723/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 61. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

48/2009. (IV. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapí-

tására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Gadács Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociá-

lis igazgatásról és a szociális ellátások helyi rendszeréről szóló 8/2008. (VI. 16.) rendelete 16. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze és a 16. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azokat megsemmisíti.

A 16. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„Átmeneti segélyben lehet részesíteni azt a személyt, aki létfenntartását veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzd, feltéve, hogy a kérelmező családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimumot, egyedülélő esetén annak 150%-át és a kérelmező családjában nem rendelkezik vagyonnal.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Gadács Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és a szociális ellátások helyi rendszeréről szóló 3/2006. (III. 31.) rendelete 2008. június 15-éig hatályban volt 17. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze, valamint a 17. § (3) bekezdése alkotmányellenes volt, ezért ezen rendelkezések a Somogy Megyei Bíróság előtt 5.K.20.318/2008. szám alatt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazhatóak.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett kezdeményezte Gadács Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és a szociális ellátások helyi rendszeréről szóló 3/2006. (III. 31.) rendelete (a továbbiakban: Ör1.) 17. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze, valamint a 17. § (3) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését. A kifogásolt rendelkezések értelmében csak az Ör1-ben meghatározott önhibán kívüli rászorultság esetén adható átmeneti segély. Az indítványozó bíró szerint ez a szabályozás ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, mivel az önkormányzat az önhiba, mint kizáró ok bevezetésével és annak tartalma meghatározásával túl terjeszkedett a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 45. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás keretein. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt, a jogállamiság körébe tartozó jogbiztonság sérelmét látta az „önhiba fogalmának önkényes, és a jogalkalmazó számára tág, ellenőrizhetetlen alkalmazását lehetővé tevő” meghatározásában. Ez a szabályozás álláspontja szerint – ugyanezen ok miatt – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés elvét is sérti.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy az indítványozó által sérelmezett Ör1-et Gadács Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és a szociális ellátások helyi rendszeréről szóló 8/2008. (VI. 16.) rendelete (a továbbiakban: Ör2.) 26. § (2) bekezdése 2008. június 16-ával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megállapította, hogy az Ör2. a 16. §-ában az indítványban kifogásolt szabályozással egyező rendelkezéseket tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata, hogy amennyiben a korábbi szabályozás helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben változatlanul tartalmazza a támadott rendelkezést, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az új szabályozás tekintetében folytatja le (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát kizárólag akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdésében foglalt bírói kezdeményezés és 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság a már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.]. A jelen ügyben az indítvány az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés, ezért az Alkotmánybíróság a támadott Ör1. rendelkezései alkotmányosságát is érdemben megvizsgálta.

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.

(...)

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 Ör1. érintett rendelkezései:

„17. § (1) Átmeneti segélyben lehet részesíteni azt a személyt, aki önhibáján kívül létfenntartását veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzd, feltéve, hogy a kérelmező családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimumot, egyedülélő esetén

annak 150%-át és a kérelmező családja nem rendelkezik vagyonnal.

(...)

(3) E rendelet alkalmazásában önhibának minősül, ha kérelmező vagy családja a házukhoz tartozó kertet nem művelik, a kérelmező vagy családtagjai rendszeresen élvezeti terméket fogyasztanak (feketekávé, cigaretta, alkohol), a kérelmező vagy családtagjai felelőtlen költséges életmódjuk miatt a család gazdasági létalapját elvonják.”

3. Az Ör2. érintett rendelkezései:

„16. § (1) Átmeneti segélyben lehet részesíteni azt a személyt, aki önhibáján kívül létfenntartását veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzd, feltéve, hogy a kérelmező családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimumot, egyedülálló esetén annak 150%-át és a kérelmező családja nem rendelkezik vagyonnal.

(...)

(3) E paragrafus alkalmazásában önhibának minősül, ha kérelmező vagy családja a házukhoz tartozó kertet nem művelik, a kérelmező vagy családtagjai rendszeresen élvezeti terméket úgymint feketekávé, cigarettát, alkoholt fogyasztanak, a kérelmező vagy családtagjai felelőtlen költséges életmódjuk miatt a család gazdasági létalapját elvonják.”

III.

A bírói kezdeményezés megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot. Az Sztv. több tárgykörben is rendeletalkotásra hatalmazza fel az önkormányzatok képviselő-testületeit. Így a 45. § (1) bekezdése értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére a rendeletben meghatározott átmeneti segélyt nyújt. Az Sztv. 32. § (3) bekezdése kimondja, hogy ha maga az Sztv. másként nem rendelkezik, a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza a hatáskörébe tartozó pénzügyi ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint ellenőrzésének szabályait.

2. A vitatott rendelkezésekben a képviselő-testület az átmeneti segély megállapítását egy további feltételhez, nevezetesen az általa önhibaként meghatározottak hiányához

kötötte. Az Alkotmánybíróság megállapította: az Sztv. nem adott felhatalmazást arra, hogy az önkormányzatok az átmeneti segély igénylésének törvényi feltételeit bővítsék, s így az önhibán kívüliséget, mint feltételt előírassák. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ilyen tartalmú önkormányzati rendeleti szabályozás ellentétes az Sztv. előírásaival, ekként az Ör1. 17. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze és a 17. § (3) bekezdése, valamint az Ör2. 16. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrésze és a 16. § (3) bekezdése az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sérti. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek nyilvánított Ör2. 16. § (1) bekezdésének „önhibáján kívül” szövegrészét és a 16. § (3) bekezdését megsemmisítette [lásd 29/2002. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2002, 543.; 30/2002. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2002, 555.; 31/2002. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2002, 564.].

Mivel az Alkotmánybíróság az Ör1. és az Ör2. érintett rendelkezéseinek alkotmányellenességét az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközése miatt megállapította, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, valamint a 70/A. § (1) bekezdése állított sérelmének vizsgálatát az eddigi gyakorlatát követve [31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133, 136.] mellőzte.

3. Az Abtv. 43. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányellenes jogszabályt az Alkotmánybíróság határozatának a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni. Az Abtv. 43. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az alkotmányellenesség nyilvánítás és megsemmisítés nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése viszont lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság e két hivatkozott rendelkezéstől eltérően dönthessen az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezése vagy konkrét esetben történő alkalmazhatósága kérdésében, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárás kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Ebben az ügyben folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett az eljáró bíró kezdeményezte az alkotmányellenesség megállapítását. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek ítélt Ör1. rendelkezéseit, mivel azokat időközben hatályon kívül helyezték, nem semmisíthette meg, az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján azonban úgy rendelkezett, hogy a konkrét ügyben kizárja azok alkalmazhatóságát.

Az Alkotmánybíróság e határozatának közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 510/B/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 57. számában.

49/2009. (IV. 24.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Vásárosbéc Község Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 7/2008. (VI. 27.) rendelete 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenes, ezért azt e határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás**I.**

Az indítványozó első beadványában Vásárosbéc Község Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) a közterületek használatáról szóló 9/2006. (XI. 30.) rendelet 2. számú melléklete alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Hiánypótlásra történt felhívásra arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a Képviselő-testület a támadott rendeletet hatályon kívül helyezte a közterületek használatáról szóló 7/2008. (VI. 27.) rendeletével (a továbbiakban: Ör.). A kiegészítő indítványában az Ör. 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

Az indítványozó egy országos hálózattal rendelkező mozgóbolti tevékenységet vállalkozó bevonásával végző gazdálkodó szervezet. A mozgóbolti tevékenységet több település területén az önkormányzat engedélyével látja el. Az engedély alapján közterületi használati díjat kell fizetnie. Az Ör. 2. számú melléklete VIII. pontja alapján 800 Ft/nap a fizetendő közterületi-használati díj.

Álláspontja szerint a támadott rendelkezés a diszkrimináció tilalmába [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése], a szabad versenyre vonatkozó [Alkotmány 9. § (2) bekezdése] rendelkezésbe ütközik. A hátrányos megkülönböztetés igazolásaként arra hivatkozik, hogy a közterület-használati díjak olyan díjtételeket írnak elő, amelyekkel hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg egyes jogalanyokkal szemben.

Az indítványozó mozgóbolti tevékenységet végez, a hét azonos napjain, ezen belül azonos időpontokon belül, ugyanazon utca és házsám szerint megálló-, illetve értékesítési helyen. Részletes számításokkal szemlélteti, hogy az egyes közterület-használók között az Ör. mellék-

lete jelentős különbségeket határoz meg, illetve eredményez, aminek nincs indoka. „Összefoglalva megállapítható tehát, hogy egy 6 m² alapterületű mozgóbolt egy hónap közterület-használatért 24 000 Forintot köteles fizetni; ehhez képest egy lényegében azonos jellegű kereskedelmi tevékenységet végző mobil árusítóhely 13 200 Forintot, hozzávetőleg a felét; egy 6 m² alapterületű pavilonban történő értékesítő/árusító 7800 Forintot, hozzávetőleg 1/3-át, és egy kitelepült árus 4800 Forintot, 1/5-ét fizeti ugyanarra közterületre, a nélkül, hogy erre a Rendelet a közterület-használat értékét befolyásoló bármilyen tényezőt, vagy okot a díjtétel vonatkozásában hozzárendelne, vagy a különböző tarifák alkalmazását ésszerűen indokolná.” A fentiek alapján tekinti hátrányos megkülönböztetésnek a mozgóbolti tevékenységet végző indítványozó az Ör. 2. számú mellékletének a VIII. pontját, ami – véleménye szerint – sérti a szabad verseny alkotmányos elvét is.

II.**1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:**

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

„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 Ör. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„Az Ör. 2. számú melléklete

Közterület-használati díjak**II. Pavilon**

[4. § (1) bek. b) pont] 1300 Ft/m² /hó

III. Ideiglenes árusítás

– alkalmi 1000 Ft/m²/nap

– idényjellegű 300 Ft/m²/nap

– élő hal árusítás 800 Ft/m²/nap

– kézből történő újságárusítás 300 Ft/m²/nap

[4. § (1) bek. b) pont]

IV. Kitelepült árusítás

800 Ft/nap

[4. § (1) bek. b) pont]

V. Mobil árusító hely

2200 Ft/m²/hó

[4. § (1) bek. b) pont]

VI. Mobil tájékoztató, megállító tábla

– teljes hónapra 800 Ft/db/hó

– 1–1 napra 60 Ft/db/nap

[4. § (1) bek. c) pont]

VII. Építési munkával kapcsolatos	
– állvány, építési anyag	150 Ft/m ² /nap
– törmelék	500 Ft/m ² /nap
[4. § (1) bek. d) pont]	

VIII. Mozdgó árusítás	800 Ft/nap
Árusító automata	400 Ft/nap
Mozgóbolt – többféle termék árusítása esetén, árusító automata	800 Ft/nap
Mozgóbolt – egyféle termék árusítása esetén	200 Ft/nap
[4. § (1) bek. e) pont]	
(...)”	

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, amelynek értelmében a Magyar Köztársaság területén az emberi, illetve az állampolgári jogok bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül minden személyt megilletnek. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben viszont kizárólag akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.].

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta: a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelni és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogsultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – a különböző élethelyzetekben lévőkre – ne különböztethetne, feltéve, hogy ezzel az alkotmányos követelményeket nem sérti. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga – és bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között

ténylegesen meglévő különbségeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 74/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 369, 373–374.].

A diszkrimináció vizsgálatánál az első eldöntendő kérdés, hogy az adott szabályozás tekintetében állított megkülönböztetés egymással összehasonlítható alanyi körre vonatkozik-e [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.; 432/B/1995. AB határozata, ABH 1995, 789, 792.]. Ebben az ügyben a közterületi engedély alapján kiskereskedelmi tevékenységet végzők [a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 2. § k) pontja] alkotnak az adott szabályozás tekintetében homogén csoportot.

A közterület használatáért fizetendő díj, ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 38/1998. (IX. 23.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) is megállapította „a közterület használatának ellenértéke. Ennek megfelelően a közterület-használat díjának alapvetően a közterület-használat értékét befolyásoló tényezőkhöz (a terület nagysága, a településen belüli elhelyezkedése, a használat módja, időtartama stb.) kell igazodnia. A közterület-használók között a közterület-használati díj mértéke tekintetében e tényezők alapján tett megkülönböztetés nem tekinthető alkotmányellenesnek” (ABH 1998, 454, 456.).

A közterület-használati díj mértékének a megállapításánál alapvetően az elfoglalt közterület nagyságát és az elfoglalás időtartamát indokolt alapul venni. Az Ör. 2. számú mellékletének VIII. pontja az elfoglalt közterület nagyságától független díjtételeket állapít meg (800 Ft/nap). Ennek következménye, hogy az azzal összehasonlítható V. Mobil árusító hely 2200 Ft/m²/hó fizetendő díja mintegy fele – egy hónapra vetítve – a VIII. pont alapján mozgó árusítás esetén fizetendő díjnak.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt is hangsúlyozta, hogy a „közterület-használat díjának olyan szabályozása, amely a közterület-használat értékét meghatározó tényezők azonossága esetén, a szolgáltatástól független, annak értékét nem befolyásoló szempontok alapján kirívóan magas díjfizetési kötelezettséget ír elő egyes vállalkozókra és ezzel megkülönböztetést tesz a közterületet használó vállalkozók között, önkényes, ezért alkotmányellenes” (ABH 1998, 454, 456–457.). Az Alkotmánybíróság a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatban megerősítette, hogy alkotmányosan nem indokolható az a szabályozás, amikor a közterület-használati díjat olyan szempontokra alapítják, amelyek a közterület használatával nincsenek összefüggésben, s ezzel a díj mértéke tekintetében nem releváns szempont alapján, önkényesen, ésszerű indok nélkül tesznek megkülönböztetést a közterületet azonos feltételek mellett használó kereskedelmi, vendéglátó-ipari közterület-használók között (ABH 2003, 784, 789.).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 2. számú melléklet VIII. pontja ésszerű indok nélkül tesz aránytalanul nagy különbséget a közterületen értékesítést végzők között, ami így az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció tilalmát sérti, ezért a támadott rendelkezést megsemmisítette.

2. Mivel az Alkotmánybíróság az Ör. 2. számú melléklet VIII. pontja alkotmányellenességét az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközése miatt megállapította, ezért az Alkotmány 9. § (2) bekezdése állított sérelmének vizsgálatát az eddigi gyakorlatát követve [31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133, 136.] mellőzte.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 196/B/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 57. számában.

50/2009. (IV. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Somogyhárság Község Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 8/2008. (VI. 27.) rendelete 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenes, ezért azt e határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó első beadványában Somogyhárság Község Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) a közterületek használatáról szóló 12/2006. (XI. 30.) rendelet 2. számú melléklete II–IX. pontjai alkotmányellenességének megállapítását és

megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Hiánypótlásra történt felhívásra arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a Képviselő-testület a támadott rendelet hatályon kívül helyezte a közterületek használatáról szóló 8/2008. (VI. 27.) számú rendeletével (a továbbiakban: Ör.), kiegészítő beadványában az Ör. 2. számú melléklete VIII. pontja alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

Az indítványozó egy országos hálózattal rendelkező mozgóbolti tevékenységet vállalkozó bevonásával végző gazdálkodó szervezet. A mozgóbolti tevékenységet több település területén az önkormányzat engedélyével látja el. Az engedély alapján közterületi használati díjat kell fizetnie. Az Ör. 2. számú melléklete VIII. pontja alapján 800 Ft/nap a fizetendő közterületi-használati díj.

Álláspontja szerint a támadott rendelkezés a diszkrimináció tilalmába [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése], a szabad versenyre vonatkozó [Alkotmány 9. § (2) bekezdése] rendelkezésbe ütközik. A hátrányos megkülönböztetés igazolásaként arra hivatkozik, hogy a közterület-használati díjak olyan díjtételeket írnak elő, amelyekkel hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg egyes jogalanyokkal szemben.

Az indítványozó mozgóbolti tevékenységet végez, a hét azonos napjain, ezen belül azonos időpontokon belül, ugyanazon utca és házszám szerint megálló-, illetve értékesítési helyen. Részletes számításokkal szemlélteti, hogy az egyes közterület-használók között az Ör. melléklete jelentős különbségeket határoz meg, illetve eredményez, aminek nincs indoka. „Összefoglalva megállapítható tehát, hogy egy 6 m² alapterületű mozgóbolt egy hónap közterület-használatért 24 000 Forintot köteles fizetni; ehhez képest egy lényegében azonos jellegű kereskedelmi tevékenységet végző mobil árusítóhely 13.200,-Forintot, hozzávetőleg a felét; egy 6 m² alapterületű pavilonban történő értékesítő/árusító 7800 Forintot, hozzávetőleg 1/3-át, és egy kitelepült árus 4800 Forintot, 1/5-ét fizeti ugyanarra közterületre, anélkül, hogy erre a Rendelet a közterület-használat értékét befolyásoló bármilyen tényezőt, vagy okot a díjtétel vonatkozásában hozzárendelne, vagy a különböző tarifák alkalmazását ésszerűen indokolná.” A fentiek alapján tekinti hátrányos megkülönböztetésnek a mozgóbolti tevékenységet végző indítványozó az Ör. 2. számú mellékletének a VIII. pontját, ami – véleménye szerint – sérti a szabad verseny alkotmányos elvét is.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

„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 Ör. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„Az Ör. 2. számú melléklete

Közterület-használati díjak

II. Pavilon

[4. § (1) bek. b) pont] 1300 Ft/m²/hó

III. Ideiglenes árusítás

– alkalmi 1000 Ft/m²/nap

– idényjellegű 300 Ft/m²/nap

– élő hal árusítás 800 Ft/m²/nap

– kézből történő újságárusítás 300 Ft/m²/nap

[4. § (1) bek. b) pont]

IV. Kitelepült árusítás

[4. § (1) bek. b) pont] 800 Ft/nap

V. Mobil árusító hely

[4. § (1) bek. b) pont] 2200 Ft/m²/hó

VI. Mobil tájékoztató, megállító tábla

– teljes hónapra 800 Ft/db/hó

– 1–1 napra 60 Ft/db/nap

[4. § (1) bek. c) pont]

VII. Építési munkával kapcsolatos

– állvány, építési anyag 150 Ft/m²/nap

– törmelék 500 Ft/m²/nap

[4. § (1) bek. d) pont]

VIII. Mozdó árusítás

Árusító automata 800 Ft/nap

Mozgóbolt – többféle termék árusítása 400 Ft/nap

esetén, árusító automata 800 Ft/nap

Mozgóbolt – egyféle termék árusítása ese- 200 Ft/nap

tén

[4. § (1) bek. e) pont]

(...)”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, amelynek értelmében a Magyar Köztársaság területén az emberi, illetve az állampolgári jogok bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül minden személyt megilletnek. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog te-

kintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben viszont kizárólag akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.].

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta: a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelni és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogszabályok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – a különböző élethelyzetekben lévőkre – ne különböztethetne, feltéve, hogy ezzel az alkotmányos követelményeket nem sérti. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga – és bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 74/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 369, 373–374.].

A diszkrimináció vizsgálatánál az első eldöntendő kérdés, hogy az adott szabályozás tekintetében állított megkülönböztetés egymással összehasonlítható alanyi körre vonatkozik-e [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.; 432/B/1995. AB határozata, ABH 1995, 789, 792.]. Ebben az ügyben a közterületi engedély alapján kiskereskedelmi tevékenységet végzők [a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 2. § k) pontja] alkotnak az adott szabályozás tekintetében homogén csoportot.

A közterület használatáért fizetendő díj, ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 38/1998. (IX. 23.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) is megállapította „a közterület használatának ellenértéke. Ennek megfelelően a közterület-használat díjának alapvetően a közterület-használat értékét befolyásoló tényezőkhez (a terület nagysága, a településen belüli elhelyezkedése, a használat módja, időtartama stb.) kell igazodnia. A közterület-használok között a közterület-használati díj mértéke tekintetében e tényezők alapján tett megkülönböztetés nem tekinthető alkotmányellenesnek” (ABH 1998, 454, 456.).

A közterületi-használati díj mértékének a megállapításánál alapvetően az elfoglalt közterület nagyságát és az elfoglalás időtartamát indokolt alapul venni. Az Ör. 2. számú mellékletének VIII. pontja az elfoglalt közterület nagyságától függetlenül díjtételeket állapít meg (800 Ft/nap). Ennek következménye, hogy az azzal összehasonlítható V. Mobil árusító hely 2200.-Ft/m²/hó fizetendő díja mintegy fele – egy hónapra vetítve – a VIII. pont alapján mozgó árusítás esetén fizetendő díjnak.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt is hangsúlyozta, hogy a „közterület-használat díjának olyan szabályozása, amely a közterület-használat értékét meghatározó tényezők azonossága esetén, a szolgáltatástól független, annak értékét nem befolyásoló szempontok alapján kirívóan magas díjfizetési kötelezettséget ír elő egyes vállalkozókra és ezzel megkülönböztetést tesz a közterületet használó vállalkozók között, önkényes, ezért alkotmányellenes” (ABH 1998, 454, 456–457.). Az Alkotmánybíróság a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatban megerősítette, hogy alkotmányosan nem indokolható az a szabályozás, amikor a közterület-használati díjat olyan szempontokra alapítják, amelyek a közterület használatával nincsenek összefüggésben, s ezzel a díj mértéke tekintetében nem releváns szempont alapján, önkényesen, ésszerű indok nélkül tesznek megkülönböztetést a közterületet azonos feltételek mellett használó kereskedelmi, vendéglátó-ipari közterület-használók között (ABH 2003, 784, 789.).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 2. számú melléklet VIII. pontja ésszerű indok nélkül tesz aránytalanul nagy különbséget a közterületen értékesítést végzők között, ami így az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció tilalmát sérti, ezért a támadott rendelkezést megsemmisítette.

2. Mivel az Alkotmánybíróság az Ör. 2. számú melléklet VIII. pontja alkotmányellenességét az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközése miatt megállapította, ezért az Alkotmány 9. § (2) bekezdése állított sérelmének vizsgálatát az eddigi gyakorlatát követve [31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133, 136.] mellőzte.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 928/B/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 57. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGGÉSE

46/2009. (IV. 10.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés országos népszavazás elrendeléséről szóló határozata ellen benyújtott kifogás tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az országos népszavazás elrendeléséről szóló 118/2008. (XI. 19.) OGY határozat ellen benyújtott kifogást visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országgyűlés az országos népszavazásról szóló 118/2008. (XI. 19.) OGY határozatában (a továbbiakban: OGYhat.) a 130/2008. (XI. 3.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) alapján úgy döntött, hogy nem rendeli el az országos népszavazást a következő kérdésben:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon ne vezessék be a mindenki által kötelezően választandó üzleti alapon működő több biztosítás egészségbiztosítást?”

Az OGYhat. a Magyar Közlöny 2008. évi 163. számában 2008. november 19-én jelent meg.

A határozat ellen magánszemélyek kifogást nyújtottak be. A kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (2) bekezdésében előírt módon és határidőben terjesztették elő.

2. A kifogástevők álláspontja szerint az OGYhat. az Alkotmányba ütközik. Sem az Alkotmány, sem pedig az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) nem tartalmaz olyan rendelkezést, miszerint az aláírások összegyűjtését követően bekövetkezett új körülmények kizárhatják az országos népszavazás elrendelését. Ilyen feltételeket nem határozhatott volna meg az Alkotmánybíróság sem 136/2008. (IX. 3.) AB határozatában (az indítványozók nyilvánvalóan az Abh.-ra utalnak, de annak számát helytelenül jelölték meg). Az indítványozók szerint az Alkotmánybíróság jogorvoslati hatáskörben hozott határozatának csak a rendelkező része köti az Országgyűlést. Az Abh. csak annyiban kötötte az Országgyűlést, hogy köteles volt új eljárását lefolytatni, a népszavazás elrendelésének megtagadá-

sára az Abh. alapul nem szolgálhat. Mivel sem az Alkotmány, sem az Nsztv. nem tartalmaz szabályozást arra vonatkozóan, hogy az aláírások összegyűjtése után bekövetkezett változások alapján lehet-e helye annak, hogy az Országgyűlés a népszavazás elrendelését mellőzze, az Országgyűlésnek döntése előtt vagy meg kellett volna alkotnia a hiányzó törvényi szabályozást, vagy el kellett volna rendelnie a népszavazást.

II.

Az Országgyűlés 76/2008. (VI. 13.) OGY határozatában elrendelte az országos ügydöntő népszavazást az OGYhat. tárgyát képező kérdésben. Ez ellen a határozat ellen több kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz arra hivatkozással, hogy a kérdés hitelesítését követően olyan lényeges változások következtek be a jogi környezetben, amelyekre tekintettel az Országgyűlésnek meg kellett volna tagadnia a népszavazás elrendelését. A kifogást benyújtók között voltak az indítványozók is, akik számos egyéb kifogásuk mellett, a körülmények megváltozására tekintettel is kérték a népszavazást elrendelő határozat megsemmisítését és az Országgyűlés új eljárásra utasítását. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy kérdés hitelesítését követően az egészségbiztosítási pénztárakról szóló 2008. évi I. törvény elfogadása, majd az aláírásgyűjtést követően annak a 2008. évi XXIV. törvénnyel történt hatályon kívül helyezése olyan jelentős változásnak tekintendő, amely utólag érdemben befolyásolta a kérdés népszavazásra bocsáthatóságát, ezért a népszavazást elrendelő országgyűlési határozatot megsemmisítette és az Országgyűlést új eljárásra utasította. Az Országgyűlés az Abh.-ban foglaltaknak megfelelően járt el akkor, amikor az OGYhat.-ban úgy döntött, hogy a kérdésben a népszavazást nem rendeli el.

A kifogás közvetlenül az OGYhat.-ot támadja, tartalmát tekintve azonban az Abh. ellen irányul. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 27. §-a alapján az

Alkotmánybíróság határozatai ellen fellebbezés benyújtásának nincs helye, az alkotmánybírósági határozat ellen kifogást a Vc. alapján sem lehet benyújtani, így a kifogás érdemi elbírálására az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel. Ezért az Alkotmánybíróság a kifogást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (ABK 2009 január, 3.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy nem tekinthető – a Vc. 3. § d) pontjában előírt – rendeltetésszerű joggyakorlásnak az indítványozóknak az a magatartása, amellyel – többek között – az ő korábbi jogorvoslati kérelmük alapján született, annak helyt adó határozatokat, újabb kifogással támadják.

Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét az országgyűlési határozatnak a Magyar Közlönyben történt közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2009. április 8.

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.,
előadó 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: 1304/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 48. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

1000/B/1999. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról

szóló 1992. évi XXXII. törvény 3. § (1) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Kpt.) 3. §

(1) bekezdés *c*) pontjának alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az indítványozó szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmát sérti, hogy a Kpt. e rendelkezése csak a munkaszolgálat után nyújt kárpótlást és nem terjed ki a katonai behívó nyomán teljesített kényszermunkára. Az indítványozó kifejtette, hogy a Kpt. az 1939. március 11. és 1989. október 23-a közötti időszakban elkövetett sérelmekért kíván kárpótlást nyújtani, ennek azonban ellentmond a vizsgálni kért 3. § (1) bekezdés *c*) pontjában foglalt rendelkezés, amely csak a II. világháború alatt (1941. június 27.–1945. május 9.) faji, vallási vagy politikai okból teljesített munkaszolgálatot jelöli meg a kárpótlási jogosultság alapjául. Az indítványozó álláspontja, hogy a Kpt. nem kezeli egyenlően a fasiszta és a kommunista diktatúra során okozott sérelmeket, az 1951–1956 közötti időszakban fogva tartás keretében végzett – a munkaszolgálatához hasonló – kényszermunkára is sor került. Mindezek alapján úgy vélte, hogy az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző alkotmányellenes megkülönböztetést eredményez a Kpt. 3. § (1) bekezdés *c*) pontja azáltal, hogy nem terjed ki az '50-es években katonai behívó alapján teljesített kényszermunkára.

Az indítványozó a fenti indokok alapján a Kpt. 3. § (1) bekezdés *c*) pontjának a megsemmisítését kezdeményezte.

II.

1. Az Alkotmány fölhívott rendelkezése szerint:

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

2. A Kpt. jelen ügyben érintett szabálya értelmében:

„Kárpótlás a szabadságelvonásért

3. § (1) A 6–8. §-ban meghatározott kárpótlás jár a személyes szabadságot súlyosan, 30 napot meghaladóan korlátozó következő sérelmekért:

(...)

c) a II. világháború alatt (1941. június 27.–1945. május 9.) faji, vallási vagy politikai okból teljesített munkaszolgálat;”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság a Kpt. 3. § (1) bekezdés *c*) pontjának alkotmányosságát az 1/1995. (II. 8.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) vizsgálta. Az Abh. alkotmányellenességet állapított meg a tekintetben, hogy a Kpt.

3. § (1) bekezdés *c*) pontja csak a közvetlen harcoló alakulat kötelekében teljesített munkaszolgálat – mint szabadságelvonási ok – után tette lehetővé a kárpótlást. Az Alkotmánybíróság az Abh. rendelkező részében – a jótételi folyamatnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséből eredő követelményként – megállapította, hogy „a múlt rendszerekben az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak személyi kárpótlásánál alkotmányos követelmény, hogy a törvényhozó a kárpótlásra jogosultság megállapításánál a jogosulti, kedvezményezett körök ismérveit azonos, a csoportra különösen jellemző szempontok szerint, a személyek egyenlő méltóságának tekintetbevételével, egységesen határozza meg.” (ABH 1995, 31.). Az Abh.-t követően a törvényhozó az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény módosításáról szóló 1997. évi XXIX. törvényben állapította meg a Kpt. 3. § (1) bekezdés *c*) pontjának jelenleg is hatályos -az indítványozó által vizsgálni kért – szövegét.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január 3.) 31. § *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 alkotmánysértés megállapítását. 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. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.)

Megállapítható, hogy jelen ügyben az „ítélt dolog” feltételei nem állnak fenn, az indítványozó az Abh-ban elbíráltaktól más összefüggésben (más probléma alapján) kérte a Kpt. 3. § (1) bekezdés *c*) pontjának alkotmányossági vizsgálatát.

2. Az indítványozó szerint az Alkotmány alapján azoknak is kárpótlás kell, hogy járjon, akiket katonai behívó alapján kényszerből munkavégzésre köteleztek. Kényszermunka után a Kpt. alapján kárpótlás jár több jogcímen is [2/B. § (2) bekezdés a szovjet kényszermunkáról szól, a 3. § (1) bekezdés *b*) pont értelmében magyar hatóság döntése alapján elrendelt zárt táborszerű fogva tartás keretében végzett kényszermunka után jár kárpótlás], illetve része a jótételi folyamatnak az egyes, tartós időtartamú szabadságelvonást elszenvedettek részére járó juttatásról szóló 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.), amely szintén rendelkezik e körben juttatásról [pl. az 1. § *c*) pontja juttatásban részesíti azokat, akik Magyarországon 1945. január 1. és 1953. december 31. között rendőrhatalósági őrizet mellett munkatáborban fogva tartottak voltak]. Látható tehát, hogy a kényszerből

munkavégzésre kötelezettek körében bizonyos típusú sérelmek után kárpótlás, illetve juttatás jár. Az alkotmányossági vizsgálat jelen ügyben arra terjed ki, hogy sérti-e az Alkotmány 70/A. §-át, hogy nem kaptak kárpótlást azok, akik nem tartoznak sem a Kpt. sem a Korm. rendelet idézett szabályainak hatálya alá, de katonai behívó alapján munkavégzésre voltak kötelezve. Az indítványozó szerint az alkotmányossági probléma a Kpt. 3. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt meghatározás szűk volta miatt áll fenn.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az egymással összehasonlítható helyzetben lévők között alkalmazott olyan különbségtétellel szemben nyújt védelmet, amelynek nincs alkotmányosan elfogadható indoka. Ebből következően nem minden különbségtétel alkotmányellenes, hanem arra tekintettel fogalmazza meg a diszkrimináció tilalmát, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48–49.]

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint amikor az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme a kérdés – és a megkülönböztetés nem alapjogra vonatkozik –, az Alkotmánybíróság egyrészt azt vizsgálja, hogy a jogalkotó összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tett-e megkülönböztetést, másrészt azt, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti különbségtételnek van-e tárgyilagos megítélés szerint ésszerű indoka. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–79.; 16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 21/2007. (III. 29.) AB határozat, ABH 2007, 304, 307.] Ennek alapján az Alkotmánybíróságnak először az összehasonlíthatóság kérdését kellett vizsgálnia.

Az Alkotmánybíróság a 944/E/1996. AB határozatában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgált a tekintetben, hogy a Kpt. nem rendelkezik azok kárpótlásáról akiket a II. világháborúban katonai szolgálatra kényszerítettek (ABH 1997, 670.). E határozat a katonai szolgálat és a munkaszolgálat közötti különbségeket is hangsúlyozta. Jelen ügyben figyelembe veendő megállapításai szerint: „Nem áll fenn mulasztás a 70/A. § (1) bekezdése alapján sem. Az indítványozó által azonosként kezelt katonai szolgálat és munkaszolgálat a szabadságkorlátozásnak, mind célját, mind tartalmát tekintve, két egészen különböző formája, ezek azonos alapra helyezése nyilvánvalóan téves feltevésen alapszik.” ... „Jelen esetben a katonai szolgálat, – mint a honvédelmi kötelezettség teljesítéséhez kapcsolódó szabadságkorlátozás – és a munkaszolgálat – mint önkényes megkülönböztetésen alapuló szabadság és egyéb alapjogelvonás – eltérő kezelésének ésszerű indokai fennállnak (függetlenül attól, hogy esetleg mind a kettőt katonai behívóval foganatosították).” „...Nyilvánvaló tehát, hogy ebben az esetben is a csoportképzés elvei szükségszerűen eltérőek, jól körülhatárolható két különböző személyi körrel állunk szemben.” (ABH 1997, 670, 673.) Az Alkotmánybíróság e határozatában

a katonai szolgálat említett formája miatti kárpótlás elmaradása tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet nem állapított meg. A határozat szerint a munkaszolgálatra behívottak és a katonai szolgálat alapján munkavégzésre kötelezettek az Alkotmány 70/A. §-a szempontjából külön csoportot alkotnak.

Az 1951. és 1953. között katonai szolgálatra behívottak és ott munkavégzésre kötelezettek jóvátételével foglalkozott a 886/E/2003. AB határozat. A határozat a Korm. rend. – fentebb idézett – 1. § c) pontját vizsgálta. A határozat többek között megállapította: „Jelen ügyben azokat, akiket katonai szolgálat keretében munkavégzésre köteleztek, nem lehet azonos csoportba tartozóknak tekinteni a rendőrhatalom őrizet mellett munkatáborban fogva tartottakkal. Nem minősül ilyen jellegű fogva tartásnak a katonai szolgálat, még akkor sem, ha politikai ok is állt annak elrendelésében, illetve ha kimutatható ezzel összefüggésben is egyfajta állami önkény.” (ABH 2007, 2422, 2426.)

Megállapítható tehát, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározottak alapján következetesen érvényesítette azt az álláspontját, hogy – a Kpt.-ben és a Korm. rendeletben meghatározottakon túl – a katonai behívó alapján történő munkára kényszerítés, és a Kpt.-ben meghatározott munkaszolgálat, illetve kényszermunka nem tekintethető az Alkotmány 70/A. §-a alapján összehasonlítható helyzetnek. Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontját jelen ügyben is fenntartja, ezért nem állapítható meg a Kpt. 3. § (1) bekezdés c) pontjának az Alkotmány 70/A. §-ába ütközése a miatt, mert e rendelkezésben nem szerepel a katonai behívó alapján történő valamennyi munkavégzési kötelezettség a Kpt. által átfogott időszak egészére nézve.

3. Az Alkotmánybíróság végezetül a következőkre mutat rá. Az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban is utalt arra, hogy a személyi sérelemokozásokért megállapított kárpótlás igazságosságát, helyességét sem vizsgálhatja. Tekintettel a visszamenőleges kárpótlás döntően ex gratia jellegére, a törvény személyi hatálya tárgyában tágabb a törvényhozó alkotmányos mozgásteré és szabadsága, mint a tulajdoni sérelemokozásokkal kapcsolatos kárpótlási törvényeknél volt. (ABH 1995, 31, 52.) Az Alkotmánybíróság egy más döntésében kifejtette, hogy a múlt rendszerekben személyi sérelmet szenvedettek köre lényegében meghatározhatatlan, felmérhetetlen, mert gyakorlatilag bárkire, aki a múlt rendszerekben Magyarországon élt, érvényes lehet, hogy anyagi kihatású vagy pusztán személyi sérelem érte. [22/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 89, 99.] A fentebb idézett 944/E/1996. AB határozat pedig megállapította, hogy: „Természetesen a katonai szolgálat során bekövetkezett, illetve az azzal összefüggő sérelmek felvethetnek állami gondoskodási igényt, de az elhatárolhatóság az eltérően kezelést mindenképpen megalapozza.” (ABH 1997, 670, 673.) Az állami gondoskodás egy összefüggését szabályozza a 174/1992. (XII. 29.) Korm. rendelet, amely „az 1951 és 1956 közötti időszakban politikai okból hátrányos megkülönböztetéssel járó katonai munkaszolgálatot teljesített személyek társadalombiztosítási és mun-

kajogi helyzetének rendezéséről” szól. E személyi kört érintően tehát a jogalkotó úgy mérlegelt, hogy a hátrányból származó társadalombiztosítási és munkajogi kérdéseket rendezi.

A fenti indokok alapján az Alkotmánybíróság a Kpt. 3. § (1) bekezdés c) pontja megsemmisítésére irányuló kérelmet elutasította.

Budapest, 2009. április 27.

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

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

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

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

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

78/B/2001. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 49. § (3) és (5) bekezdése, valamint 52. § (1) bekezdésének „a változás tulajdoni lapon történő átvezetése után” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézetéről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó az alábbi problémákat vetette fel beadványában.

1.1. Az indítványozó utólagos normakontroll iránti kérelmében előadta, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Inytv.) 49. és 52. §-ai alapján a földhivatal bejegyző vagy feljegyző határozatának jogerőre emelkedése előtt sor kerül az adott jog vagy tény be- vagy feljegyzésének, illetve törlésének ingatlan-nyilvántartásba való be- vagy feljegyzésére. Az ingatlan-nyilvántartás a bejegyzés jogerejére nézve információt nem tartalmaz, azt sem jelzi, hogy az alapul fekvő határozat még nem jogerős. Az indítványozó előadja, hogy a földhivatal ugyan nyilvántartja az adott be- vagy feljegyzés megtámadását (a határozat elleni fellebbezés tényét feljegyzi), viszont arra nézve, hogy egy adott földhivatali határozat ellen nyitva áll-e még a jogorvoslati határidő, nem nyújt tájékoztatást. A földhivatal továbbá nem köteles az adott be- vagy feljegyzés alapjául fekvő határozat jogerőre emelkedésének tényét átvezetni az ingatlan-nyilvántartáson. Mindezek eredményeképpen az indítványozó szerint „előfordulhat, hogy az ingatlan-nyilvántartásban bízó, visszerhesen szerző, jóhiszeműen eljáró személy a részére jogosultságot átruházó személy jogosultságát bejegyző földhivatali határozat eredményes megtámadása miatt mégsem szerzi meg az adott jogosultságot.” Ez a helyzet az indítványozó álláspontja szerint „olyan fokú bizonytalanságot eredményez, amely sérti a jogbiztonság alkotmányos követelményét.” Mindezek alapján az indítványozó kérte az Inytv. 49. § és 52. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és a támadott jogszabályhelyek megsemmisítését.

1.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány tartalmában az Inytv. 52. §-a vonatkozásában csak az Inytv. 52. § (1) bekezdésének „a változás tulajdoni lapon történő átvezetése után” szövegrésze ellen irányul. Az indítvány benyújtása óta az Inytv. 52. § (1) bekezdése érintett szövegrésze módosítására nem került sor. Az Inytv. 49. §-át több ízben módosították. Az indítványozó által felvázolt probléma az Inytv. jelenleg hatályos 49. § (3) bekezdésének utolsó mondatában és 49. § (5) bekezdésében, valamint az Inytv. 52. § (1) bekezdése első mondatának gondolatjelek közötti részében fellelhető. Ezek a jogszabályhelyek utalnak ugyanis arra, hogy a földhivatali határozaton alapuló bejegyzést vagy feljegyzést a kézbesítés, és így értelemszerűen a határozat jogerőre emelkedése előtt, a határozat meghozatalakor haladéktalanul be kell jegyezni az ingatlan-nyilvántartásba. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a támadott jogszabály helyébe lépő szabályozás az indítványban megjelölt szempontok alapján vizsgálandó, amennyiben az új szabályozás tartalmában hasonló a hatályon kívül helyezetthez [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.], az Alkotmánybíróság a módosításokat figyelembe véve erre a három jogszabályhelyre nézve folytatta le az indítványozó által az Inyvtv. 49. §-ának és 52. §-ának egészére nézve kezdeményezett utólagos normakontroll iránti eljárást.

1.3. Az indítványozó véleménye szerint továbbá az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet (továbbiakban: Inyvtv.vhr.) 101. §-a is sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglaltakat, az alábbiak szerint. Az Inyvtv.vhr. 101. §-a az ingatlan-nyilvántartási eljárásban fellebbezésre jogosultak körét „rendkívül tágan” határozza meg akkor, amikor azt rögzíti, hogy azok jogosultak fellebbezni, „akikre nézve a beadvány elintézése sérelmes lehet.” Hivatkozik az indítványozó az Inyvtv. 55. § (2) bekezdése alapján „az az érdekelt, akinek az ingatlanügyi hatósági határozatot bármilyen okból nem kézbesítették, legkésőbb a bejegyzéstől számított egy éven belül kérheti a határozat kézbesítését.” Az indítványozó szerint a „jogorvoslati jogosultság ilyen (mind személyi körét, mind határidejét tekintve) tág meghatározása sérti a jogbiztonság követelményét, és kiszámíthatatlanná teszi az ingatlan-nyilvántartási eljárás egészét.”

Az indítványozó az állított alkotmányosértés miatt kéri a támadott szakasz megsemmisítését.

2. Az indítványozó az Inyvtv. 55. § (2) bekezdésére is hivatkozott, de csak abban a tekintetben, hogy az ott foglalt hatására az Inyvtv.vhr. 101. §-ában foglalt jogbiztonságot csökkentő hatása még nagyobb lesz. Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Inyvtv. 55. § (2) bekezdését az indítványában alkotmányellenesként kiemelt jogszabályhelyek között nem nevesítette, az Alkotmánybíróság erre a rendelkezésre nem folytatta le az alkotmányosságai vizsgálatot.

3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtása óta az Inyvtv.vhr. 101. §-ának támadott szövegét 2006. január 1-jével hatályon kívül helyezte az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet módosításáról szóló 117/2005. (XII. 19.) FVM rendelet 51. § (4) bekezdése. 2007. január 1-jén lépett hatályba az Inyvtv.R., amelynek 9. § (4) bekezdése szó szerint megegyezik az Inyvtv.vhr. 101. §-ának immáron hatálytalan szövegével. Az Alkotmánybíróság az alkotmányosságai vizsgálatot állandó gyakorlata szerint a hatályos, azonos tartalmú rendelkezés tekintetében folytatta le. [14/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.]

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-
kus jogállam.”

2. Az Inyvtv. indítvánnyal érintett rendelkezéseinek az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„49. § (1) Az ingatlan-nyilvántartásba jog és tény csak azzal szemben jegyezhető be, aki ott jogosultként már szerepel, vagy akit egyidejűleg jogosultként bejegyeznek.

(2) Az ingatlan adataiban bekövetkezett változás átvezetése kérdésében a bejelentés nem köti a körzeti földhivaltalt.

(3) Az ingatlan-nyilvántartási ügyben hozott határozatnak tartalmaznia kell a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó figyelmeztetést, valamint a kérelem elutasítása esetén az indokolást.

(4) Az ingatlan-nyilvántartási határozatot a körzeti földhivatal vezetője, vagy az általa aláírási joggal felruházott ingatlan-nyilvántartási előadó írhatja alá.”

„52. § (1) A jogok és tények bejegyzéséről, adatok átvezetéséről szóló határozatot – a változás tulajdoni lapon történő átvezetése után – kézbesíteni kell

a) a kérelmezőnek az eredeti aláírással ellátott okirattal, ha ezt az okiratot nem kell az illetékhivatalnak továbbítani,

b) annak, aki a bejegyzés folytán jogosulttá vált, illetőleg akinek érdekében a jogot vagy tény bejegyezték,

c) annak, akinek bejegyzett joga módosult, vagy megszűnt, illetőleg akinek érdekében a bejegyzett jog vagy tény módosult, vagy megszűnt,

d) tulajdoni hányadot érintő bejegyzés esetén valamennyi tulajdonostársnak,

e) a földrészlet tulajdonosának, ha egyéb önálló ingatlan tulajdonjogát ruházták át,

f) az ingatlan tulajdonosának, az állam tulajdonosi jogait gyakorló szervezetnek és mindazoknak, akiknek jogát az új bejegyzés érinti, kivéve, ha a földhivatal hatósági határozat alapján vagy a bíróság megkeresésére a 17. § (1) bekezdésének a)–g) pontjaiban meghatározott tényt jegyezte be az ingatlan-nyilvántartásba,

g) telekalakítás esetén az első fokú építésügyi hatóság részére,

h) külföldi tulajdonszerzése esetén a megyei, fővárosi közigazgatási hivatalnak,

i) adó- és illetéktartozás behajtására irányuló végrehajtási jog bejegyzéséről, a bejegyzést kérő adóhatóságnak, illetőleg az első fokú illetékhivatalnak,

j) ha az érdekelt kiskorú vagy gondnokság alatt áll, a gyámhatóságnak,

k) felszámolás vagy végelszámolás alatt álló jogosult esetében a felszámolónak, illetve a végelszámolónak.

(2) Az elutasító határozatot kézbesíteni kell

a) a kérelmezőnek,

b) annak részére, aki a kérelem teljesítése esetén a bejegyzéssel jogot szerezne, továbbá

c) annak, akinek a kérelmére (megkeresésére) valamely jogilag jelentős tényt kellene az ingatlan-nyilvántartásban feljegyezni.

(3) A hagyatékátadó végzés alapján hozott határozatot a közjegyző részére csak akkor kell kézbesíteni, ha az egészben vagy részben elutasítást tartalmaz.

(4) A fellebbezés, illetőleg a bírósági jogorvoslati kérelem benyújtása tényének bejegyzését a beadványra vezetett határozattal (záradékkal) kell igazolni. Erről a fellebbezőt, illetőleg a kérelmezőt értesíteni nem kell.”

3. Az Inyvtv. indítvánnyal érintett rendelkezéseinek az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„49. § (1) Az ingatlan-nyilvántartásba jog és tény csak azzal szemben jegyezhető be, aki ott jogosultként már szerepel, vagy akit egyidejűleg jogosultként bejegyeznek.

(2) Az ingatlan adataiban bekövetkezett változás átvezetése kérdésében a bejelentés nem köti az ingatlanügyi hatóságot.

(3) Az ingatlan-nyilvántartási ügyben hozott határozatnak tartalmaznia kell a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó figyelmeztetést, valamint a kérelem elutasítása esetén az indokolást. A kérelemnek helyt adó határozat a tulajdoni lap másolatával is közölhető (egyszerűsített határozat). Az egyszerűsített határozat tulajdonilap-másolatként nem használható.

(4) Az ingatlan-nyilvántartási határozatot az ingatlanügyi hatóság vezetője, vagy az általa kijelölt személy írhatja alá.

(5) A határozat tartalmának megfelelő változást az ingatlanügyi hatóság – kézbesítés előtt – bejegyzi, illetőleg feljegyzi a tulajdoni lapra, illetve átvezeti az ingatlan-nyilvántartási térképen, ha az annak tartalmát is érinti.”

„52. § (1) A jogok és tények bejegyzéséről, adatok átvezetéséről szóló határozatot – a változás tulajdoni lapon történő átvezetése után – kézbesíteni kell

a) a kérelmezőnek az eredeti aláírással ellátott okirattal, ha ezt az okiratot nem kell az állami adóhatóságnak továbbítani,

b) annak, aki a bejegyzés folytán jogosulttá vált, illetőleg akinek érdekében a jogot vagy tényt bejegyezték,

c) annak, akinek bejegyzett joga módosult, vagy megszűnt, illetőleg akinek érdekében a bejegyzett jog vagy tény módosult, vagy megszűnt,

d) tulajdoni hányadot érintő bejegyzés esetén valamennyi tulajdonostársnak,

e) a földrészlet tulajdonosának, ha egyéb önálló ingatlan tulajdonjogát ruházták át,

f) az ingatlan tulajdonosának, az állam tulajdonosi jogait gyakorló szervezetnek és mindazoknak, akiknek jogát az új bejegyzés érinti, kivéve, ha az ingatlanügyi hatóság hatósági határozat alapján vagy a bíróság megkeresésére a 17. § (1) bekezdésének a)–g) pontjaiban meghatározott tényt jegyezte be az ingatlan-nyilvántartásba,

g) telekalakítás esetén az építésügyi hatóság részére,

h) külföldi jogi vagy magánszemély, továbbá a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény szerinti tagállami állampolgár, valamint az Európai Unió tagállamában, illetve az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes államban, továbbá a nemzetközi szerződés alapján velük egy tekintet alá eső államban bejegyzett jogi személy vagy jogi személyiség nélküli szervezet termőföldnek nem minősülő ingatlanra vonatkozó tulajdonszerzése

esetén a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének,

i) adó- és illetéktartozás behajtására irányuló végrehajtási jog bejegyzéséről az állami adóhatóságnak,

j) ha az érdekelt kiskorú vagy gondnokság alatt áll, a gyámhatóságnak,

k) felszámolás vagy végelszámolás alatt álló jogosult esetében a felszámolóknak, illetve a végelszámolóknak,

l) a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény szerinti tagállami állampolgár termőföld tulajdonszerzése esetén – a bejegyzés alapját képező okirat másolatával együtt – a mezőgazdasági igazgatási szervnek.

(2) Az elutasító határozatot kézbesíteni kell

a) a kérelmezőnek az eredeti aláírással ellátott okirat egy példányával együtt,

b) annak részére, aki a kérelem teljesítése esetén a bejegyzéssel jogot szerezne, továbbá

c) annak, akinek a kérelmére (megkeresésére) valamely jogilag jelentős tényt kellene az ingatlan-nyilvántartásban feljegyezni.

(3) A hagyatékátadó végzés alapján hozott határozatot a közjegyző részére csak akkor kell kézbesíteni, ha az egészben vagy részben elutasítást tartalmaz.

(4) A jogorvoslati kérelem benyújtása tényének bejegyzését a beadványra vezetett határozattal (záradékkal) kell igazolni. Erről a kérelmezőt értesíteni nem kell.”

4. Az Inyvtv. vhr. támadott rendelkezésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„101. § Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban fellebbezés benyújtására jogosult érdekeltnek kell tekinteni azokat, akikre nézve a beadvány elintézése sérelmes lehet. Így különösen:

a) a kérelmezőt, a megkereső szervet, az adatváltozást bejelentő személyt, továbbá azokat, akik ellen a bejegyzés jogszerzést, terhelést, átváltoztatást, törlést eredményez;

b) ha nem azonos az eljárás megindítójával, azt akinek a javára valamely jogot, vagy akinek az ingatlanára vonatkozóan valamely tényt feljegyeznek vagy adatváltozást átvezetnek.”

5. A földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézetéről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (továbbiakban: Inyvtv. R.) érintett rendelkezésének az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„9. § (4) Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban fellebbezés benyújtására jogosultnak kell tekinteni azokat, akikre nézve a beadvány elintézése sérelmes lehet. Így különösen:

a) a kérelmezőt, az eljárást megindító szervet, az adatváltozást bejelentő személyt, továbbá azokat, akik ellen a bejegyzés jogszerzést, terhelést, változást, törlést eredményez;

b) ha nem azonos az eljárás megindítójával, azt akinek a javára valamely jogot, vagy akinek az ingatlanára vonatkozóan valamely tényt feljegyeznek vagy adatváltozást átvezetnek.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az indítványozó álláspontja szerint az, hogy a földhivatal bejegyző határozatának kézbesítése – és így a fellebbezési határidő megnyílta – előtt, tehát a határozat jogerőre emelkedését megelőzően be kell jegyezni a határozatban foglalt jogot (vagy fel kell jegyezni az adott tény), vagy annak törlését kell foganatosítani, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságot. A közhiteles ingatlan-nyilvántartás ugyanis ezen szabályrendszer következtében egy bizonyos ideig olyan adatokat mutat, amelyek a valósággal nem biztos, hogy egyeznek, tekintettel arra, hogy a bejegyzésük alapjául szolgáló határozat még nem jogerős. Az indítványozó szerint így sérül a közhitelesség és ezen keresztül a jogbiztonság is.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az indítványozó által leírt helyzet valóban sérti-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonságot.

1.1. Az Alkotmánybíróság több ízben foglalkozott a jogbiztonság fogalmával. Későbbi határozataival többször megerősített 9/1992. (I. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mondta ki, hogy a jogállamiság alapvető jellemzője a jogbiztonság. „A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.” (ABH 1992, 59, 65.).

A normák egyértelműségével kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a „világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.].

4/1999. (III. 31.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette továbbá, hogy „a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.” (ABH 1999, 52, 61.).

1.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a szabályozás, amelynek alapján az adott jog vagy tény be- vagy feljegyzését elrendelő ingatlan-nyilvántartási határozat jogerőre emelkedése előtt végre kell hajtani a be- vagy feljegyzést, valóban azt okozhatja, hogy az in-

gatlan-nyilvántartás egy rövid ideig nem feltétlenül a valós helyzetet mutatja.

Az Inyvt.vhr. 5. §-a rendelkezik az egyes bejegyzésekben feltüntetendő adatokról. A (2) bekezdés értelmében minden bejegyzésben fel kell tüntetni a beadvány iktatószámát és érkezésének idejét, meg kell nevezni a jogot vagy tényét és annak jogosultját, továbbá meg kell jelölni azt a korábbi bejegyzést, amelyre az újabb bejegyzés vonatkozik. A feltüntetendő adatok között nem szerepel a bejegyzést elrendelő határozat meghozatalának dátuma, avagy a jog vagy tény be- vagy feljegyzésének időpontja. Tény, hogy egy nem jogerős határozaton alapuló, tulajdoni lapra történő be- vagy feljegyzés a fellebbezési határidő lejártáig nem tekinthető véglegesnek.

A fellebbezés benyújtása után azonban a bizonytalan helyzet megszűnik. Az Inyvt. 17. § (1) bekezdése sorolja fel azokat a jogilag jelentős tényeket, amelyek az ingatlan-nyilvántartásba feljegyezhetőek. Kizárólag ezek a tények jegyezhetőek fel a nyilvántartásba, és ezen tények nyilvántartása (adott esetben erre irányuló kérelem alapján) egyben kötelező is. Az Inyvt. 17. § (1) bekezdés e) pontja értelmében az ingatlanügyi hatósági határozat ellen jogorvoslati kérelem benyújtása ilyen jogilag jelentős tényként feljegyezhető és feljegyzendő az ingatlan-nyilvántartásba. A fellebbezés benyújtásának napján a fellebbezés széljegyre kerül. A széljegyben a beadvány tartalmára (fellebbezés) röviden utalni kell [Inyvt. 48. § (1) bek.] és addig, amíg jogilag jelentős tényként való feljegyzése meg nem történik, a széljegyből derül ki, hogy a határozat ellen jogorvoslati kérelmet adtak be a földhivatalhoz.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a közigazgatási határozat jogerőre emelkedése után sem lesz „végleges” a bejegyzés, tekintettel arra, hogy a határozat bíróság előtt az arra rendelkezésre álló határidőn belül megtámadható. Azonban az Inyvt. 17. § (1) bekezdés e) pontja alapján a bírósági jogorvoslati kérelem (a bejegyzésről, a feljegyzésről, a változásvezetésről szóló földhivatali határozat megváltoztatása iránti kereset) benyújtására vonatkozó kérelem ténye is feljegyzendő az ingatlan-nyilvántartásba [v.ö. Inyvt.vhr. 27. §.]. A határozat nem jogerős volta tehát az esetek egy részében már a tulajdoni lap adatai alapján kiderül.

Mindezeknek megfelelően a nem jogerős határozaton alapuló bejegyzés kizárólag abban az időszakban jelenthet problémát, amikor a fellebbezési határidő még nyitva áll, azonban a földhivatalhoz nem érkezett (még) fellebbezés. Ebben az időszakban az ingatlan-nyilvántartás tükrözte jogi vagy tényhelyzet nem biztos, hogy megfelel a valóságnak, azaz a közhitelesség egyik eleme (a valósággal egyezés) nem teljesül teljes mértékben.

1.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a fent leírt helyzet valóban sérti-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságot.

1.3.1. 15/1995. (III. 13.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az ingatlan-nyilvántartás adatai közérdekű adatok, az ingatlan-nyilvántartás

közhitelű nyilvántartás. Az ingatlan-nyilvántartás – mint a nemzeti ingatlanvagyon leltára – egyebek között csak akkor tudja betölteni rendeltetését, ha az a közhitelesség és a nyilvánosság elve alapján működik. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége és nyilvánossága az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog – közelebről az ingatlantulajdonhoz való jog – egyik garanciális biztosítéka. Mivel az ingatlan-nyilvántartás az ingatlanra vonatkozó jogok és tények nyilvántartására, sőt gyakran a jogok létrehozására is szolgál, az ingatlanforgalom alapvető garanciája a nyilvántartás nyilvánossága. Egyedül ennek alapján biztosítható a vélelem, hogy ingatlanra vonatkozó jogok, tények és egyéb adatok a jogszerzők – és bárki – előtt ismertek, vagyis, hogy senki nem hivatkozhat jogszerűen arra, hogy valamely adatról, amely az ingatlan-nyilvántartásban szerepel, nem volt tudomása.” (ABH 1995, 88, 90.). 8/1998. (III. 20.) AB határozatában azonban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „az Alkotmány 13. § (1) bekezdéséből sem következik kényszerítően a nyilvántartás adatainak feltétlen hitelessége, mert a tulajdonhoz való jognak, mint alapjognak az alkotmányi biztosítása – ideértve az ingatlanra vonatkozó tulajdonjogot is – nem feltétlenül és nem kizárólag az ingatlan-nyilvántartás hatályos rendszere útján valósítható meg. Az ingatlan-nyilvántartás (telekkönyv) alapvetően jogtechnikai konstrukció, intézmény, amely az ingatlantulajdonra és ingatlanforgalomra vonatkozó hatályos jog szerint az ingatlanokra vonatkozó tulajdonjog, használati és más jogok nyilvántartására, valamint fontosabb tények és körülmények feltüntetésére szolgál, sőt az ingatlanra vonatkozó egyes jogok keletkezésének az alapja is, de magának e rendszernek a létezése közvetlenül az Alkotmányból nem vezethető le. Az Alkotmányból mindössze az következik, hogy a jogalkotónak olyan rendszert kell működtetnie, amelyből az ingatlanra vonatkozó különböző jogok és tények – az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított alapjog érvényesüléséhez – hozzáférhetővé, megismerhetővé válnak. (...) A továbbiakban az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a nyilvántartás közhitelessége az ingatlan-nyilvántartás fontos – nélkülözhetetlen – alapelve. Ez az alapelv nem jelenti azonban az ingatlan-nyilvántartás közérdekű adatainak kétségtelen és kivételt nem tűrő valóságát, hitelét. (...) Az ingatlan-nyilvántartás adatainak a valósággal való megegyezése tehát csak az ellenkező bizonyításáig áll fenn, mert hisz ingatlanra vonatkozó jogok és tények az ingatlan-nyilvántartáson kívül is keletkezhetnek. Így a valósággal való egyezés szempontja, amely a közhitelességnek csak egyik – korlátozottan érvényesülő – vonatkozása, a tulajdonhoz való alkotmányos alapjogból közvetlenül nem vezethető le.” (ABH 1998, 102, 103–104.)

Az Alkotmánybíróság korábbiakban kifejtett álláspontja szerint a földhivatali nyilvántartás közhitelessége a jogalkotó által választott, a tulajdonhoz való jog védelmére használt módszernek – az ingatlan-nyilvántartásnak – csupán egyik jellemzője, de nem az Alkotmányból közvetlenül levezethető előírás. Az ingatlan-nyilvántartás – és en-

nek részeként, ezen módszer működésének nélkülözhetetlen feltételeként a közhitelesség – a jogalkotó válasza arra az alkotmányos követelményre, hogy a tulajdonhoz való jog eljárási garanciáit megteremtse. Az eljárási garanciák biztosításának módszere és annak jellemzői nem az Alkotmányból következnek.

Önmagában tehát az, hogy az ingatlan-nyilvántartás rövid ideig egy nem jogerős – azaz még megtámadható – határozaton alapuló bejegyzést (vagy feljegyzést) tartalmaz, nem ütközik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe.

1.3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta, hogy a jogrendszer tartalmaz-e olyan szabályokat, amelyek a nem jogerős ingatlan-nyilvántartási határozaton alapuló bejegyzésből vagy feljegyzésből eredő esetleges bizonytalanságot ellensúlyozzák.

A fent leírt helyzet leggyakrabban az ingatlan tulajdonjogának átruházásakor okozhat problémát. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: Ptk.) szerződéskötésre vonatkozó általános szabályai alapján a szerződő felek együttműködésre kötelesek. A Ptk.-nak az adásvételi szerződésekre vonatkozó különös szabályai szerint az eladó köteles tájékoztatni a vevőt az eladott dolog – adott esetben – ingatlan lényeges tulajdonságairól és a dologgal kapcsolatos fontos követelményekről. A vevőnek együttműködési kötelessége keretén belül körültekintően kell eljárnia, az eladó által jelzett problémákat figyelembe kell vennie.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint továbbá az, hogy a kérelemre indult ingatlan-nyilvántartási eljárásokban ügyvéd vagy közjegyző közreműködése kötelező, valamint az, hogy csak ezen személyek által készített és ellenjegyzett okiratok alapján lehetséges a jogok vagy tények be- vagy feljegyzése, ellensúlyozza a fent leírt helyzetből fakadó esetleges bizonytalanságot.

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban egyebek között azért, hogy a nyilvántartás és a valóság közötti átmeneti eltérések okozta problémákat megelőzzék, a „kérelemre induló olyan eljárásokban, amelyekben a jogváltás bejegyzésének alapjául közjegyző által készített okirat vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat szolgál, a jogi képviselő kötelező. Jogi képviselőnek kell tekinteni az ügyvédet (ügyvédi irodát), jogtanácsost és a fél képviselőjében eljáró közjegyzőt.” [Inyvtv. 26. § (2) bek.] A legfontosabb jogok, azaz a tulajdonjog, a hasznélvezeti jog, a használat joga, a telki szolgalmi jog, a vételi jog, a jelzálogjog (önálló zálogjog) keletkezésére, módosulására, illetve megszűnésére vonatkozó bejegyzésnek kizárólag közokirat vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat alapján van helye. [Inyvtv. 32. § (3) bek.] Az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 27. § (1) bekezdése szerint az „okirat ellenjegyzésével az ügyvéd bizonyítja, hogy (...) az okirat a felek kinyilvánított akaratának és a jogszabályoknak megfelel”. A Magyar Ügyvédi Kamara az ügyvédi hivatás etikai szabályairól és elvárásairól szóló 5/2008. (X. 27.) MÜK Szabályzattal módosított 8/1999. (III. 22.) MÜK Szabályzat 3. fejezetének 3. pontja rögzíti, hogy az ügyvéd köteles igénybe venni minden törvényes eszközt

ügyfele érdekeinek érvényesítéséhez. A fent hivatkozott jogszabályhely és az ügyvédi hivatást űző személyekre nézve kötelező erejű etikai szabályzat rendelkezése alapján az ügyvéd köteles az ügyfele érdekei által érintett ingatlanokkal kapcsolatos minden iratot átnézni, ennek érdekében az ingatlan-nyilvántartás összes részét, ideértve az okirattárat, az ingatlan-nyilvántartási térképet és a törölt bejegyzések jegyzékét is alaposan átvizsgálni. Azt ugyanis, hogy az elkészített okirat a felek akaratának megfelelő tartalommal készüljön el, az ügyvéd csak akkor tudja biztosítani, ha az adott ingatlanokkal kapcsolatos minden információ birtokában van, az ingatlan tulajdoni és egyéb helyzetéről, ingatlan-nyilvántartási státuszáról minden adatot – kétség esetén nemcsak a tulajdoni lapot – megismert. Ezzel az előírással összhangban hangsúlyozta a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma az ingatlan átruházási szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti és az ingatlan-nyilvántartási perek összefüggéseiről szóló kollégiumi véleményében a következőket: „[a] kellő körültekintés körében az ingatlan-nyilvántartás tartalmának megismeréséhez elengedhetetlenül szükséges a tulajdoni lapnak, az ingatlan-nyilvántartási térképnek, szükség esetén (különösen, ha a tulajdoni lapon széljegy szerepel) az okirattárnak, továbbá (ha valamelyik bejegyzés aggályos) a törölt bejegyzések jegyzékének megtekintése is.” [2/2005. (VI. 15.) PK vélemény.]

Az okirattárban fellelhető iratok áttanulmányozása során az ügyvéd – vagy a jogtanácsos – mindenképpen megismerheti a bejegyzést (törlést, módosítást) elrendelő határozat tartalmát és dátumát, így megbizonyosodhat arról, hogy a határozat még nem jogerős, erről pedig köteles tájékoztatni ügyfelét.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 120. § (1) bekezdésének e) pontja szintén az okiratot elkészítő közjegyző kötelességévé teszi azt, hogy „meggyőződjék arról, hogy a közjegyzői okiratban foglaltak megfelelnek a fél akaratának”, amely a közjegyző oldaláról is kötelező erejű parancs az ingatlan-nyilvántartás vonatkozó adatainak átvizsgálására.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt az indítványi elemet, amely az Inyvtv. 49. § (3), (5) bekezdéseit és az 52. § (1) bekezdésének gondolatjelek közötti szakaszát támadta a jogbiztonság sérelme miatt, elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta azt az indítványi elemet, mely szerint sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, mivel az Inyvtv.vhr. 101. §-a [az Inyvtv. külön nem támadott 55. § (2) bekezdésével együtt értelmezve] rendkívül tág körben határozza meg az ingatlan-nyilvántartási eljárásban hozott határozat ellen fellebbezésre jogosultak körét és a fellebbezésre nyitva álló határidőt. Az indítványozó álláspontja szerint ezzel a tág jogorvoslati lehetőséggel sérül a jogbiztonság. A fent leírtak szerint, bár az Inyvtv.vhr. 101. §-ából ugyan kikerült a sérelmezett szabály, azonban az Inyvtv.R. 9. § (4) bekezdésében azonos tartalommal továbbra is megtalálható a sérelmezett jog-

szabályszoveg, ezért az Alkotmánybíróság lefolytatta az érdemi eljárást.

A jelen határozat III. 1.1. pontjában röviden ismertetésre került a jogbiztonság fogalmának Alkotmánybíróság által kimunkált tartalma. Az Alkotmánybíróság megítélése alapján pontosan megállapítható az Inyvtv.R. támadott szakasza alapján, hogy kik és milyen határidőn belül jogosultak fellebbezésre, a normaszöveg egyértelmű, világos, az ezen szabály alapján eljáró intézmények működése szintén világos és kiszámítható. Az indítványozó által vázolt alkotmányossági probléma – a jogbiztonság sérelme – tehát nem áll fenn, az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

Budapest, 2009. április 27.

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

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

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

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

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

230/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 37. § (1) bekezdése, a közúti közleke-

désről szóló 1988. évi I. törvény végrehajtására kiadott 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet 27. § (1) bekezdése, valamint a közutak igazgatásáról szóló 19/1994. (V. 31.) KHVM rendelet 6. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó álláspontja szerint – hivatkozva a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2. § (1) bekezdésének és a 112. § (1) bekezdésének rendelkezéseire – az indítvánnyal támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 12. § (2) bekezdésében, a 13. § (1) bekezdésében, illetve a 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontjában foglalt rendelkezéseket.

Az indítvány benyújtását követően a jogalkotó az indítványozó által támadott rendelkezéseket oly módon módosította, hogy az indítványban sérelmezett rendelkezéseket az már nem tartalmazza. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy a megváltozott jogi szabályozásra tekintettel indítványát fenntartja-e.

Az indítványozó ezt követően úgy nyilatkozott, hogy a korábbi indítványát módosítva csak a Kkt. 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte – figyelemmel a Ptk. 112. § (1) bekezdésére – az Alkotmány 12. § (2) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése és a 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontja rendelkezéseinek – indítványozó által vélt – sérelme miatt. Az Alkotmánybíróság a indítványozó nyilatkozatában foglaltakra figyelemmel a módosított indítvány alapján folytatta le eljárását.

II.

1. Az Alkotmány indítványozó által hivatkozott rendelkezése:

„12. § (2) Az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.”

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

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

(...)

b) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, az önkormányzat bevételeivel önállóan gazdálkodik, saját felelősségére vállalkozhat, (...)”

2. A Ptk. indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

3. A Kkt. indítvánnyal érintett, illetve támadott rendelkezései:

„32. § (1) Az úthálózat közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll. Az állami tulajdonban lévő közutak országos közútnak, a helyi önkormányzatok

tulajdonában lévő közutak helyi közútnak minősülnek. Magán-útnak minősülnek a természetes személyek, jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok tulajdonában álló területen lévő utak. Magánútnak minősül továbbá az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt út, továbbá az állam tulajdonában, valamint a vízügyi igazgatási szerv kezelésében lévő elsőrendű árvízvédelmi fővonalakon a kerékpáros forgalom számára megnyitott út.”

„37. § (1) A közút területének nem közlekedési célú igénybevételéért – az úttesten kívül végzett közműépítési vagy fenntartási munka kivételével – igénybevételi díjat kell fizetni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság tehát a módosított indítvány alapján a Kkt. 37. § (1) bekezdésének az Alkotmány 12. § (2) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése és a 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontja vonatkozásában végezte el az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát.

A Kkt. 37. § (1) bekezdése alapján a közút területének nem közlekedési célú igénybevételéért – az úttesten kívül végzett közműépítési vagy fenntartási munka kivételével – igénybevételi díjat kell fizetni. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés alkotmányellenesen korlátozza az önkormányzat, mint tulajdonos tulajdonosi rendelkezési jogát, mivel a „tulajdonos önkormányzatot – a törzsvagyonra vonatkozó korlátozással – a közutak tekintetében megilleti a tulajdonos számára meghatározott jogok gyakorlása”.

„A tulajdonjog részletes tartalmát a Polgári Törvénykönyv X. fejezete állapítja meg. E szerint a tulajdonjog velejárója: a birtoklás, a használat s a hasznok szedésének joga és a rendelkezési jog.

A Polgári Törvénykönyv 112. § (1) bekezdése magát a rendelkezési jogot a következőképpen definiálja: »A tulajdonost megilleti az a jog, hogy a dolog birtokát, használatát, vagy hasznai szedésének jogát másnak átengedje, a dologot biztosítékul adja vagy más módon megterhelje, továbbá, hogy a tulajdonjogát másra átruházza vagy azzal felhagyjon.«

E meghatározás nem támasztja alá azt a kiterjesztő értelmezésű indítványozói felfogást, hogy az önkormányzati tulajdonos mindenféle jogi korlátozás nélkül, minden esetben és csupán saját elhatározása szerint állapíthatja meg a közútjai használatának ellenértékét, vagy hogy szabad belátása szerint döntheti el, mi árusítható a rendelkezése alatt álló közterületen. A tulajdonhoz való jog ugyanis nem korlátlan. »A tulajdonhoz való jog mint alapjog korlátozása alkotmányos, ha másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos cél más módon nem érhető el és a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fon-

tosságával» – fejt ki az Alkotmánybíróság az 58/1994. (XII. 14.) AB határozatában. (ABH 1994, 338.) A vitatott jogszabályok pedig el sem vonják az önkormányzattól az ingatlana birtoklásának, használatának s a rendelkezés forgalmi körébe tartozó egyéb jogköröknek a jogosítványát.” (958/B/1994. AB határozat, ABH 1995, 906, 907.)

A Kkt. 32. § (1) bekezdése alapján az úthálózat közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll, és az állami tulajdonban lévő közutak országos közútnak, a helyi önkormányzatok tulajdonában lévő közutak helyi közútnak minősülnek. A közút használatával kapcsolatos rendelkezési jog a támadott magasabb szintű jogi szabályozás mellett is az önkormányzati tulajdonú utak vonatkozásában az önkormányzat – mint a helyi közút kezelője – hatáskörében marad. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezért a Kkt. 37. § (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmány 12. § (2) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése és a 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontjainak a sérelme nem állapítható meg. Ezért az Alkotmánybíróság a Kkt. 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2009. április 21.

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. Lenkó Barnabás* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

932/D/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, 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 23. § (1) bekezdésének

i) pontjában, illetve a 263. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel összefüggésben alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 2.Kkk.50475/2003/2. számú, perújítási eljárásban hozott végzés jogszerűtlenségének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírósági döntések vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az eredetileg benyújtott alkotmányjogi panasz keretében annak a megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy „közigazgatási per perújítási eljárásban [a polgári perrendtartásról szóló] 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 263. § (1) bekezdése, a Pp. 23. § (1) bekezdés *i*) pontjának bírósági alkalmazás mellett az »elő jog« szerint, a jelenlegi joggyakorlat szerint alkotmányellenes”, mivel az olyan „jogbizonytalanságot eredményezett, amely nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének”. Kérte továbbá annak a megállapítását is, hogy az Országgyűlés elmulasztotta a jogalkotási kötelezettségét azzal, hogy nem alkotta meg a Pp. azon jogszabályi szakaszát, amely alapján közigazgatási per perújítási kérelmének érdemi elbírálása elutasítását megállapító megyei (fővárosi) bírósági végzés fellebbezhető lenne. Úgy vélte, hogy ezzel sérül a perújító felperesnek az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított alapjoga. Végül annak a megállapítását is kérte, hogy az állított mulasztás, valamint a Pp. 263. § (1) bekezdés és 23. § (1) bekezdés *i*) pontja jogalkalmazási gyakorlatának jogkövetkezmenyei a Budakörnyéki Bíróság 6.P.21.209/2002/8. számú végzésével indult és a Fővárosi Ítéltábla 2.Kkk.50.475/2003/2. számú végzésével befejezett kijelölési eljárásban nem alkalmazhatók. Az indítványozó határozott kérelmet terjesztett elő a Pest Megyei Bíróság 5.Pf.21.856/2002/3. számú végzésének „hatályosíttatására”.

Az indítványozó az alapügyében 1996-ban hozott másodfokú hatósági határozatot a Budakörnyéki Bíróságnál megtámadta, majd e bíróság közigazgatási perben hozott határozatát a Pest Megyei Bíróság helybenhagyta (ítéletszám: Kf.25.134/1998/3.). Az indítványozó 2001. augusztusában perújítási kérelmet nyújtott be az ügyben első fokon eljáró bíróságnál, amely előbb alakszerűtlenül, majd a Pest Megyei Bíróság 1.K.26.788/2001/6. sz. végzésére alakszerűen, 11.P.20.128.2002/3. sz. végzésével áttette az ügyet a szerinte hatáskörrel rendelkező Pest Megyei Bíróságra. E bíróság, mint másodfokú bíróság, az 5.Pf.21.856/220/3. sz. végzésével az eljárás lefolytatására utasította a Budakörnyéki Bíróságot. Ez utóbbi

a 6.P.21.209/2002/8. sz. végzésével újból megállapította hatásköre hiányát és a hatáskörrel rendelkező bíróság kijelölését kérte. A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kkk.50475/2003/2. sz. végzésével – a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának a Közigazgatási-Gazdasági Döntvénytár KGD 1999. 2 számában közölt véleményére (a továbbiakban: KGDvél.) hivatkozással – eljáró bíróságot a Pest Megyei Bíróságot jelölte ki. Az igazságszolgáltatással kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 1998. évi LXXI. törvény átmeneti rendelkezése hiányában a KGDvél. leszögezte, hogy 1999. január 1-jétől a közigazgatási perek a megyei bíróság hatáskörébe tartoznak, ezért a folyamatban lévő ügyeket a korábban kizárólagos illetékességgel rendelkező helyi (városi) bíróságoknak a megyei bíróságokhoz kell áttenniük. Indítványozó sérelmezi, hogy a Pp. 263. § (1) bekezdésében és 23. § (1) bekezdésének *i* pontjában foglalt rendelkezések közül a bírósági gyakorlat az utóbbi alkalmazza, pedig – állítása szerint – a két norma közötti kollízió a jogbizonytalanság okozásán túlmenően alapjogot von el, nevezetesen az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogot, amely – értelmezése szerint – minden bírósági döntés ellen is megilleti.

Amennyiben az alkotmányjogi panasz nem felel meg a törvényi feltételeknek, az indítványozó a beadványát mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránti indítványként tartotta fenn.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

2. A Pp. érintett rendelkezései:

„23. § (1) A megyei bíróság hatáskörébe tartoznak:

(...)

i) a közigazgatási perek (XX. fejezet), a 349. § (5) bekezdésében meghatározott perek kivételével;

(...)”

„263. § (1) A perújítási kérelmet a perben eljáró elsőfokú bíróságnál kell írásban benyújtani (93. §). A kérelmet a fél jegyzőkönyvbe is mondhatja (94. §).”

III.

1. Az alkotmányjogi panasz nem felel meg a törvényben meghatározott feltételeknek, így érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen alkotmányjogi panasz nem konkrét jogerős jogalkalmazói döntés ellen irányul, hanem az indítvány benyújtásakor folyamatban levő bírósági eljárás jogszerűségét vitatja a Pp. két támadott rendelkezése közötti normakollízióra hivatkozással. Az indítványozó alkotmányjogi panasz nem irányul olyan jogerős jogalkalmazói döntés ellen, amely a kérdéses jogszabályokat alkalmazta. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele, hogy a panaszban támadott bírósági határozatban az alkotmányellenesnek vélt jogszabályt alkalmazzák, ennek a követelménynek az indítvány nem felel meg, mivel konkrét jogalkalmazói döntést nem támad, sőt éppen egy ilyen döntés „hatályosítását” kezdeményezi. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK, 2009. január, 3.) 29. § *e*) pontja alapján visszautasította.

2. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány megalapozatlan.

Az indítványozó szerint a mulasztás abban nyilvánul, hogy a jogalkotó nem oldotta fel a Pp. két megtámadott – hatáskört megállapító – rendelkezése közötti kollíziót, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző jogbizonytalanságot okoz.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának [pl. 14/1990. (VI. 27.) AB határozat, ABH 1990, 170, 171.; 29/1995. (V. 25.) AB határozat, ABH 1995, 145, 150.; 32/2002. (VII. 4.) AB határozat, ABH 2002, 153.; 46/2002. (XI. 11.) AB határozat, ABH 2002, 602, 606.; 58/2003. (XI. 21.) ABH 2003, 892, 895.; 6/2005. (III. 11.) AB határozat, ABH 2005, 70, 73.] megfelelően az indítványt tartalma szerint bírálja el. Az indítvány ugyan mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességének a megállapítását kezdeményezi, az indítvány tartalmából azonban megállapítható, hogy az valójában alkotmányellenességet előidéző normakollízió alkotmányos vizsgálatára irányul.

A 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában (ABH 1991, 175, 176–177., a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „meghatározott életvi-

szonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együttjár, vagyis ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha (...) alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Két (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség azonban magában véve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának.”

Ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az állított normakollízió eredményezi-e az indítványozó által nevesített jogorvoslati jog korlátozását.

Az Alkotmánybíróság már egy korai határozatában, valamint azt követően többször is állást foglalt arról, hogy valamely államigazgatási (hatósági) döntéssel szemben a bírósághoz benyújtható kereset az alkotmányossági követelményeket kielégítő jogorvoslat. [66/1991. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1991, 342, 350.; 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; 1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454–455.; 38/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 729, 730.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 74.; 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, ABH 1994, 342, 368.] Ennek megfelelően a 8/2003. (III. 14.) AB határozatában (ABH 2003, 74, 82.) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pp. 23. § (1) bekezdés *i*) pontja értelmében a közigazgatási pereknek a megyei bíróságok hatáskörébe való utalása, illetve a közigazgatási perek tekintetében a Pp. 340. § (1)–(2) bekezdése szerinti egyfokú bírói jogorvoslat biztosítása a jogorvoslati jog korlátozását nem eredményezi. Az Alkotmánybíróság másik korábbi határozata szerint az ilyen megoldás „nem alkotmány sértő, mivel az Alkotmány csak azt garantálja, hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények bíróság előtt érvényesíthetők, de nem teremt alanyi jogot ahhoz, hogy a jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés is megtámadható legyen.” (1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454–455.)

A 858/D/2004. AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette: „[...] az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslati jog főszabályként csak a rendes jogorvoslatokra vonatkozik [lásd először az 1/1994. (I. 7.) AB határozatot ABH 1994, 29, 38.]. Az ez irányú ítélezést összefoglalva a 663/D/2000. AB határozat kimondta: » 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 többletlehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével.« (ABH 2003, 1223, 1230.). A perújítás rendkívüli jogorvoslat.” (ABH 2007, 1729, 1733.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekinti idevonatkozó korábbi határozatait, s ennek megfele-

lően megállapította, hogy a perújítás körében a közigazgatási perek vonatkozásában – a Pp. 340. § (1)–(2) bekezdésében foglalt rendelkezésekre is tekintettel – a jogorvoslat kizárását eredményező Pp. 23. § (1) bekezdésének *i*) pontja és az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezés között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelmét a Pp. 23. § (1) bekezdésével összefüggésben jelen ügyben – a közigazgatási pereket érintő perújítás szabályozásával kapcsolatban – sem állapította meg.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. A jogalkalmazás hivatott eldönteni, hogy a konkrét jogviszonyokban az ellentétet (látszólagos ellentétet) hordozó rendelkezések közül melyik törvényhely alkalmazásával kell eljárni. Törvényi rendelkezések kollíziója miatt alkotmányellenesség megállapítására csak akkor kerülhet sor, ha alkotmányos 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. (ABH, 1991, 175, 176–177.)

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem állapította meg az indítványozó által állított alapjogi sérelmet, továbbá a jogalkalmazó eljár az állított normakollízió feloldásában, ezért az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította.

3. Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése, valamint az Abtv. 1. §-ában meghatározott hatásköre nem terjed ki a jogalkalmazói gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára. Ezért az Alkotmánybíróság a közigazgatási perben eljár bíróságok döntéseinek indítványozó által kezdeményezett vizsgálatát az Ügyrend 29. § *b*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. április 28.

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. Lenkovics Barnabás* s. k., alkotmánybíró

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

1091/B/2005. 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 :

1. Az Alkotmánybíróság az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 53/C. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a településrendezési és az építészeti- műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a területrendezési, a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a fővárosi építészeti-műszaki tervtanács működésének rendjéről szóló 39/2007. (VII. 12.) Főv. Kgy. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott kérelmében az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 53/C. § (4) bekezdésének, a területrendezési, a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVMr.), valamint a fővárosi településrendezési és építészeti-műszaki tervtanács működésének rendjéről szóló 29/2000. (V. 30.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) megsemmisítését kérte. Indokolása szerint a tervtanácsok működése során sérül a tervezők „gondolat és a művészeti meggyőződéshez, jóhírnévhez való joga”, mivel a tervtanácsok az FVMr. 4. §-ában meghatározott vizsgálati szempontok alapján szubjektív véleményt nyilvánítanak. Állásfoglalásukkal befolyásolják az építettet, az engedélyező hatóságot és a közvéleményt is. Hiánypótlási felhívásra válaszul az indítványozó közölte, hogy a támadott jogsza-

bályokat az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe, az 59. § (1) bekezdésébe, a 60. § (1)–(2) bekezdésébe, a 61. § (1) bekezdésébe, a 70. § (1)–(2) bekezdésébe, a 70/D. § (1)–(2) bekezdésébe, valamint a 70/G. § (1) bekezdésébe ütközőnek véli. Korábbi érvelését kiegészítve kifejtette, hogy szerinte a tervtanácsai állásfoglalások – mint előzetes bírálatok – a művészeti alkotások megvalósulását akadályozzák (hatósági eljárásokban például elutasítási indokként szolgálhatnak), és ezért a cenzúra egy formájának is tekinthetők. Utalva továbbá a „közvéleményt felháborító és sokkoló stílustalan építményekre”, rámutatott, hogy a tervtanácsok sokszor maradandó és visszafordíthatatlan károkat okoznak a környezetben. Végezetül hivatkozott arra is, hogy a művészeti alkotások „mindenfajta hivatalos csoport általi minősítése” az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésének a sérelmét okozza.

Az indítványozó később kiegészítette indítványát azzal, hogy álláspontja szerint hátrányos megkülönböztetést okoz (Alkotmány 70/A. §), ha az „orvosok kötelező kamarai tagságának megszüntetését nem követi többek között az építészek kötelező kamarai tagságának megszüntetése”. Ezzel összefüggésben azonban nem jelölte meg a támadott rendelkezést, és jogszabály megsemmisítésére sem tett indítványt.

2. Az Ör.-t – 2007. július 12-i hatállyal – hatályon kívül helyezte a fővárosi építészeti-műszaki tervtanács működésének rendjéről szóló 39/2007. (VII. 12.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.2.). Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét főszabályként nem vizsgálja (lásd először: 335/B/1990/13. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Erre utólagos normakontroll keretében csak az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, illetve a 48. § szerint alkotmányjogi panasz alapján van mód, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítása mellett a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására is van lehetőség. A kialakult gyakorlat szerint azonban a hatályon kívül helyezett jogszabály helyébe lépő új rendelkezések tekintetében is lefolytatandó a vizsgálat akkor, ha a régi és az új szabályozás tartalmi azonossága megállapítható [pl. 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.; 519/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1182, 1184.; 26/2004. (VII. 1.) AB határozat, ABH 2004, 398, 406.; 2/2007. (I. 24.) AB határozat, ABH 2007, 65, 92.]. Mivel az indítványozó magát a szabályozás tényét sérelmezte, az Ör. hatályon kívül helyezése az indítványozó által felvetett alkotmányossági problémát nem érintette. Ezért az Alkotmánybíróság vizsgálatát az Ör. helyébe lépő új szabályozás, az Ör.2. vonatkozásában lefolytatta.

Az FVMr.-t időközben módosította a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.). Tekintettel arra, hogy ennek következtében az

indítványban kifogásolt szabályozást jelenleg részben e Korm. r. tartalmazza, az Alkotmánybíróság – gyakorlatának megfelelően, figyelemmel a 677/B/2001. AB határozatban (ABH 2007, 2268, 2269.) foglaltakra is – az indítványban felvetett kifogások alapján vizsgálatát kiterjesztette a Korm. rendeletre is.

Az Étv. támadott 53/C. § (4) bekezdése az indítvány benyújtását követően – a 2006. évi L. törvény nyomán, 2006. május 1-jei hatállyal – módosult. A módosítás azonban nem érintette a támadott normatartalmat: az indítvány benyújtásakor és az elbíráláskor hatályos jogszabályi tartalom között megállapítható a lényegi azonosság, ezért az Alkotmánybíróság az eljárás megszüntetését e rendelkezés vonatkozásában nem látta indokoltnak.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

„60. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára.

(2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.”

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

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.

(2) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megilleti az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán választható és – amennyiben a választás, illetve a népszavazás napján a Magyar Köztársaság területén tartózkodik – választó legyen, valamint helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen. Polgármesterré és fővárosi főpolgármesterré magyar állampolgár választható.”

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

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

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

„70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

„70/G. § (1) A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.”

2. Az Étv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos, támadott rendelkezése:

„53/C. § (4) Az építésügyi hatóság az építésügyi hatósági engedélyezés során jogszabályban meghatározott körben – különösen a 31. § (5) bekezdése szerinti követelmények érvényre juttatásának érdekében – a rendelkezésre álló tervtanácsi vélemény (3) bekezdés szerinti figyelembevételével, az engedély megadását feltételekhez kötheti, illetve az engedély megadását megtagadhatja.”

III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat: az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia. Egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüggően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló, alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn (lásd pl. 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.).

E feltételeknek az indítvány részben nem felel meg. Az indítványozó egyes alkotmányi rendelkezéseket [az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, és a 70. § (1)–(2) bekezdéseit] pusztán megjelölt, azonban nem indokolta, hogy a vélt alkotmányellenesség szerinte miben áll. Az építésszek kötelező kamarai tagságával kapcsolatos kiegészítő kérelmében – mely az Alkotmány 70/A. §-ával való ellentét megállapítására irányult – pedig nem jelölte meg a sérelmezett és megsemmisíteni kért rendelkezést.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

2. Az indítvány további részeinek érdemi vizsgálata előtt az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az indítvány nem minősül-e részben „ítélt dolognak”: az FVMr. alkotmányosságát ugyanis a 677/B/2001. AB határozatában (ABH 2007, 2268.) már vizsgálta a testület.

Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címen az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.]

Mivel a 677/B/2001. sz. ügyben az indítványozó más alkotmányos rendelkezések – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 57. § (5) bekezdése és a 70/A. §-a – sérelmére hivatkozott, mint a jelen kérelem előterjesztője, ezért *res iudicata* megállapításának és az eljárás megszüntetésének nincs helye. Az indítványt ezért az Alkotmánybíróság a következők szerint érdemben bírálta el.

IV.

1. Az indítványozó elsősorban azt állította, hogy a tervtanácsai állásfoglalások sértik a tervezők jóhírnévhez való jogát [Alkotmány 59. § (1) bekezdés].

1.1. Az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében biztosított, a jóhírnévhez való alapjog az általános személyiségi jog anyagjogából fakadó nevesített jog, amely a személy megítélését hivatott védeni a valótlan és a személy hátrányos megítélésére alkalmas közlésekkel szemben (942/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1561, 1575.). A jóhírnév sérelmének megállapítására hagyományosan a közlés tartalma ad alapot: hírnévrontó a személy hátrányos megítélésének okozására alkalmas közlés lehet, különösen az, ha valaki más személyre vonatkozó, azt sértő, valótlan tényt állít, híresztel, vagy való tény hamis színben tüntet fel [1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről, 78. § (2) bekezdés].

Az építészeti-műszaki (illetve a településrendezési) tervtanácsok nem az egyes tervezők személyéről, hanem az eléjük terjesztett tervekről mondanak testületként szakmai véleményt, és ugyanilyen javaslatokat fogalmaznak meg. A tervdokumentáció minősítése a normatív (minden tervezőre kötelező) jogszabályi és szakmai előírások szempontjai alapján történik, ezzel segítve más szervek döntéshozatalát. Az építészeti-műszaki tervtanács az eljárásban nem szakhatóságként működik közre, véleményező testületként állásfoglalása csak segíti, de nem köti az engedélyező hatóságot az érdemi döntés (az építési engedély kiadásának vagy a kérelem elutasításának) meghozatalában [Étv. 53/C. § (3) bekezdés]. Ehhez hasonlóan a területrendezési tervtanácsok állásfoglalása sem érinti az általuk véleményezett tervek elfogadására, illetve jóváhagyására jogosult szervek döntési jogkörét [FVMr. 5. § (3) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a „szakmai” jóhírnévhez való jogot sem lehet úgy értelmezni, hogy kizárná a kritika megfogalmazásának a lehetőségét, illetve a szakmai bírálatot. Pusztán az, hogy a tervtanácsok a „szakmai igényesség és szakszerűség” [Korm.r. 15. § (1) és (2) bekezdései] követelményeinek való megfelelés kérdésében is – pozitív vagy negatív – véleményt nyilvánítanak (és állást foglalnak olyan városrendezési, városfejlesztési – tehát szükségszerűen közérdeket megtestesítő – szempontok vonatkozásában, mint például a környezetbe illeszkedés, esztétikus megjelenés stb.), a tervező jóhírnévhez való jogát nem sérti. Ezen az sem változtat, hogy az Étv. támadott 53/C. § (4) bekezdése alapján az építési engedély kérelem elutasítása pusztán a tervtanácsai véleményre történő hivatkozással is megtörténhet. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének sérelmére alapított indítványt elutasította.

1.2. Az indítványozó a jogszabályokon kívül a tervtanácsok működését, a kialakult gyakorlatot is sérelmezte. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. alapján a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának a vizsgálatára nincs lehetősége, ezért e tekintetben az indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a kérelmező további hivatkozásait is. Az indítványban megfogalmazott indokok alapján azonban nem talált alkotmányossági

összefüggést a támadott jogszabályok és az Alkotmánynak a gondolat- és lelkiismereti szabadságot biztosító 60. §-a, a véleménynyilvánítási szabadságról szóló 61. §-a, illetve az e jogokkal szoros összefüggésben álló, a tudományos és művészeti élet szabadságát garantáló 70/G. § (1) bekezdése között: az Alkotmánybíróság megítélése szerint a testületként eljáró tervtanácsok szakmai véleménye jogi értelemben nem a tervezők alkotási szabadságáról szól. A támadott jogszabályok és a polgárok legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga között szintén nincs értékelhető alkotmányjogi kapcsolat.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

Budapest, 2009. április 28.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1204/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 674. § (1) bekezdés első mondatának „az öröklés megnyíltá után” szövegrésze és második mondata, a 674. § (2) bekezdése, a 674. § (3) bekezdése, valamint a 675. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 14. §-ában biztosított örökléshez való jog részét képezi az örökség visszautasításának joga, hiszen „senki sem köteles elfogadni olyan vagyontárgyat, amikre nincs szüksége”. Úgy véli, hogy „[m]ivel hazánkban minden ember jogképes (Alkotmány 56. §), sérti a jogállamiság elvét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés]” az, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 674. § (1) bekezdése alapján az örökséget csak az örökhagyó halála – az öröklés megnyílása – után lehet visszautasítani.

Diszkriminatívnak tartja az indítványozó emellett, hogy másoktól eltérően az államot ún. „szükségyszerű törvényes örökösként” (tehát ha sem végintézkedés, sem pedig törvényes öröklés alapján nincs más megállapítható örökös) nem illeti meg a visszautasítás joga [Ptk. 674. § (1) bekezdés második mondat].

Megítélése szerint sérti továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdését (a tulajdonhoz való jogot) az, hogy a Ptk. 674. § (3) bekezdése szerint az örökséget – kevés kivétellel – részlegesen nem lehet visszautasítani. A tulajdonost ugyanis – érvel az indítványozó – megilleti az a jog, hogy „a dolog birtokával felhagyjon, joga nincs korlátozva abban a tekintetben, hogy csak az összes vagyontárgya birtokával hagyhat fel, egyesekkel pedig nem”. Az, hogy a visszautasítás meghatározott vagyontárgyak vonatkozásában megengedett [Ptk. 674. § (2)–(3) bekezdései], szerinte diszkriminatív, és a gazdasági verseny szabadságát [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] is sérti. Úgy véli ugyanis, előfordulhat, hogy „más örökös ezeket szívesen hasznosítaná, vállalkozásba kezdene vele stb.” Mivel az indítványozó szerint az örökség visszautasításának általában van kedvezményezettje, tehát az jellemzően az örökösök közötti háttér-megállapodás megvalósulását szolgálja, a részleges visszautasítás tilalma a szerződéskötés szabadságát is sérti.

Végezetül sérelmezi az indítványozó, hogy a visszautasítás a Ptk. 675. § (1) bekezdése értelmében visszavonhatatlan jognyilatkozat, ugyanis „egy jogállamban minden cselekvőképese személy saját nyilatkozatát visszavonhatja”.

II.

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

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

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

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

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

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

2. A Ptk. támadott rendelkezései:

„674. § (1) Az örökös az öröklés megnyíltja után az örökséget visszautasíthatja. Az államot mint törvényes örököszt az örökség visszautasításának joga nem illeti meg.

(2) Az örökös külön is visszautasíthatja

a)

b) a mezőgazdasági termelés célját szolgáló föld, a hozzá tartozó berendezés, felszerelési tárgyak, állatállomány és munkaeszközök öröklését, ha nem foglalkozik hivatalosan mezőgazdasági termeléssel.

(3) A feltételhez vagy időhöz kötött, a megszorítással tett, valamint a meg nem engedett részleges visszautasítás érvénytelen.”

„675. § (1) Ha az örökös az öröklés megnyíltja után a visszautasítás jogáról kifejezetten vagy hallgatólag lemondott, az örökséget többé nem utasíthatja vissza.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal foglalkozott az örökléshez való joggal. Leszögezte egyrészt, hogy „az öröklési jog Alkotmányban biztosított alkotmányos jog ugyan, de nem alapjog.” (819/B/2006 AB határozat, ABH 2007, 2038, 2040.) Kifejtette továbbá, hogy „[a]z Alkotmány 14. § az öröklés jogának biztosításával arra ad lehetőséget, hogy jogszabályban meghatározott feltételek esetén az örökhagyó vagyonát halála esetén más személy megszerezhesse” (672/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 508, 510.). Az öröklési jog „[o]bjektív értelemben a jogrendszer azon szabályainak összességét jelenti, amelyek a magánszemélyek halála esetén vagyonának sorsát rendezik; azaz törvényes, illetve végrendeleti öröklés útján lehetővé teszik az örökhagyó számára, hogy vagyonával halála esetére rendelkezzen, illetve az örökös számára, hogy azt megszerezhesse. (...) Szubjektív értelemben – alanyi jogként – az örökléshez való jog egyaránt magába foglalja az aktív és passzív öröklési jogot. Az aktív öröklési jog magában rejti a tulajdonjog egyik részjogosítványát, a rendelkezési jogot: vagyis az örökhagyó jogát, hogy vagyonával feltételesan, halála esetére rendelkezhesse. (...) A passzív öröklési jog az öröklés jogcímén történő tulajdonszerzést foglalja magába, vagyis azt, hogy valakinek az örökhagyó halálával alanyi joga keletkezzék

a tulajdonszerzésre. Ez a jogosultság nem része az Alkotmány 13. §-ában garantált tulajdonjognak, mivel az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdonhoz való jog nem foglalja magába a tulajdonszerzéshez való jogot.” (819/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2038, 2040-2041.) „Az örökléshez való jogból nem vezethető le részletszabály az öröklés mikéntjére” (936/D/1997. AB határozat, ABH 1999, 615, 619.).

Az indítványozó szerint az öröklés jogának részét képezi az is, hogy ha valaki nem kíván örökössé válni, örökös minőségétől szabadulni tudjon. A Ptk. ezt biztosítja: egyrészt lehetővé teszi az örökségről való lemondást (Ptk. 603. §), amely a törvényes öröklésre jogosultak örökhatóval kötött írásbeli szerződése (a lemondás lehet részleges is, és szólhat meghatározott személy javára is); a már megszerzett örökségtől pedig az örökös az örökség visszautasítása útján, illetve olyan módon is szabadulhat, hogy az örökséget elajándékozza.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezésekből az alábbiakban kifejtettek alapján nem vezethető le olyan követelmény, amely szerint az örökség visszautasításának jogát már az örökhagyó életében biztosítani kellene a jogalkotónak.

Az Alkotmány 56. §-a – emberi jogokra vonatkozó nemzetközi egyezményekkel összhangban – azt rögzíti, hogy „minden ember, mindenütt, feltétlenül jogképes, azaz jogalany, vagyis jogi értelemben véve személy” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat; ABH 1991, 297, 308.], aki jogviszonyok alanyaként jogok és kötelességek hordozója lehet. Ebben az értelmezésben tehát legáltalánosabb szinten az egyenlőség, az egyenjogúság gondolata van jelen. A jogképességet nem sérti, nem is érinti az a tény, hogy a Ptk. támadott rendelkezése alapján az örökség visszautasítására csak az öröklés megnyíltja után van lehetőség.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Elsőként a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában mondta ki, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. (ABH 1992, 59, 65.) Az Alkotmánybíróság megítélés szerint a jogállamisággal és a jogbiztonság követelményével nem áll összefüggésben az a rendelkezés, amely szerint az örökséget csak az öröklés megnyíltja után lehet visszautasítani.

A fenti indokokra tekintettel az Alkotmánybíróság a Ptk. 674. § (1) bekezdés első mondatának „az öröklés megnyíltja után” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó úgy véli, hogy a jogalkotó hátrányosan megkülönbözteti az államot, mivel ha sem végintézkedés, sem pedig törvényes öröklés alapján nincs megállapítható örökös, akkor az állam örököl, és ilyen esetben az állam az örökséget nem utasíthatja vissza.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kap értelmezést. Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.].

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint minden alapjog magában foglal bizonyos „alanyi védelmi igényt” az állammal szemben (illetve emellett az állam objektív kötelességét is a joggyakorlás feltételeinek biztosítására). [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302., illetve a 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.] Az Alkotmánybíróság feladata tehát az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított indítványok esetében is az, hogy a jogalkotó hatalommal szemben fennálló jogvédelmi igényeket biztosítsa. Az államnak mint jogalkotó hatalomnak azonban magával szemben ilyen védelmi igénye értelemszerűen nem lehet: a jogalkotónak lehetősége van az általa alkotott jogszabályi rendelkezés módosítása vagy hatályon kívül helyezése tárgyában dönteni.

Ezért az Alkotmánybíróság a Ptk. 674. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozó szerint a Ptk. 674. § (3) bekezdése, amely szerint a meg nem engedett részleges visszautasítás érvénytelen, sérti a tulajdonhoz való jogot.

Utalni kell mindenekelőtt jelen ügyben is arra, hogy az „örökléshez való jogból nem vezethető le részletszabály az öröklés mikéntjére” (936/D/1997. AB határozat, ABH

1999, 615, 619.), illetve, hogy a passzív öröklési jog (az öröklés jogcímén történő tulajdonszerzés) nem része az Alkotmány 13. §-ában garantált tulajdonjognak, mivel a tulajdonhoz való jog nem foglalja magában a tulajdonszerzéshez való jogot (819/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2038, 2041.).

Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában megállapította: „A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai – amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénytől fogva nem őt illetik – nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával.” (ABH 1993, 373, 379.)

A Ptk. támadott rendelkezései sem tulajdonelvonásról, sem tulajdonkorlátozásról nem rendelkeznek. Tévesen állítja továbbá az indítványozó, hogy a jogalkotó megakadályozza az örökösöt abban, hogy azoktól a vagyontárgyaktól szabaduljon, amelyeket nem kíván megtartani: az örökség visszautasítására ugyan – meghatározott kivételekkel – csak egészben van mód, ugyanakkor a hagyaték egésze, illetve egyes részei elajándékozásának, illetve értékesítésének a jogszabály alapján nincs akadálya.

Mivel a kifejtettek alapján a Ptk. 674. § (3) bekezdése az alkotmányos tulajdonvédelemmel nem hozható összefüggésbe, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

4. Az indítványozó a részleges visszautasítás kivételes lehetőségét [Ptk. 674. § (2) bekezdés, összefüggésben a (3) bekezdéssel] diszkriminatívnak, s ezért alkotmányellenesnek tartja.

Az Alkotmánybíróság – kialakult gyakorlata szerint – az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezi, amely az egyes jogalanyok között tett megkülönböztetésekre terjed ki. Diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon [lsd. pl. 9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 203.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; stb.]

A törvényalkotó jelen esetben nem személyek között tett különbséget, amikor az örökség részleges visszautasítását csak bizonyos vagyontárgyak vonatkozásában tette lehetővé. A hagyaték részleges visszautasításának joga a Ptk. 674. § (2) bekezdésében meghatározott vagyontárgyak tekintetében a jogalanyokat különbségtétel nélkül illeti meg. (E körben nem releváns az a szabály, hogy az ál-

lam mint „közérdekből” szükségszerű örökös részleges visszautasításra sem jogosult, mivel az indítványozó a diszkrimináció tilalmának sérelmére nem ebben az összefüggésben hivatkozott.)

Az Alkotmánybíróság mindezek miatt a Ptk. 674. § (2)–(3) bekezdésének megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított – indítványt elutasította.

5. Az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadsága [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] és a Ptk. 674. § (2)–(3) bekezdései között az indítványozó által felhozott indokok alapján alkotmányossági szempontból nem talált összefüggést.

Tekintettel arra, hogy a visszautasítás egyoldalú jognyilatkozat, szintén nem talált kapcsolatot az Alkotmánybíróság a Ptk. említett rendelkezései, illetve az Alkotmány 9. § (1) bekezdéséből levezetett szerződési szabadság között.

Az indítványt az Alkotmánybíróság ezért ebben a tekintetben is elutasította.

6. Az indítványozó a jogállamiság elvére hivatkozva támadja a Ptk. 675. § (1) bekezdését, mely szerint a visszautasítás jogáról való lemondás visszavonhatatlan.

Az Alkotmánybíróság nem osztja az indítványozó álláspontját abban a tekintetben, hogy jogállami keretek között minden jognyilatkozat visszavonásának a lehetőségét biztosítani kellene. Megállapítható, hogy amennyiben az örökös élt választási jogával és az örökséget kifejezetten vagy hallgatólagosan visszautasította, éppen a jogállamiság részét képező jogbiztonság iránti igény sajátos vonzataként lesz kötve választásához. Nem megalapozott az az indítványozói érvelés, amely szerint a visszavonhatatlanság kizárja az érvénytelenség megállapítását: az egyoldalú jognyilatkozatokra a Ptk. 199. §-a értelmében a szerződések szabályait kell alkalmazni, a Ptk. 210. §-a alapján pedig a szerződés – így tehát az egyoldalú jognyilatkozat is – megtámadható tévedés, megtévesztés, jogellenes fenyegetés címén.

Fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványnak a Ptk. 675. § (1) bekezdésének a jogállamiság elvébe ütközésére alapított részét is elutasította.

Budapest, 2009. április 27.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

837/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 41. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 41. § (1) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményezte. A rendelkezés korábban – meghatározott feltételekkel – rekreációs szabadságot tett lehetővé a köztisztviselők számára, azonban ezt az Országgyűlés egy törvénymódosítással megszüntette. Az indítványozó álláspontja szerint a rekreációs szabadság jogintézményének megszüntetése ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (jogállamiság elve, azon belül a szerzett jogok védelme), az 54. § (1) bekezdésével (emberi méltósághoz való jog), a 70/B. § (4) bekezdésével (fizetett szabadsághoz való jog), valamint a 70/D. § (1) bekezdésével (egészséghez való jog).

Az indítványozó hivatkozott arra, hogy az Alkotmánybíróság a 4/2006. (II. 15.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.) alkotmányellenesnek nyilvánította, és ex nunc hatállyal megsemmisítette a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Kötv.) 86. § (7) bekezdését, amely megállapította a Ktv. kifogásolt rendelkezését, miközben az Abh. a módosítással érintett rendelkezést hatályában fenntartotta. Az indítványozó kifejtette, hogy az általa kért megsemmisítés célja a korábban hatályban volt törvényi rendelkezésekhez való „visszatérés”.

II.

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

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

„70/B. § (4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

„70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.”

A Ktv. 2001. július 1-jétől 2005. december 31-ig hatályban volt rendelkezése:

„41. § (1) A köztisztviselőt évi 25 munkanap alapszabadság és minden tíz év közszolgálati jogviszonyban töltött idő után egybefüggően hathavi fizetett szabadság (a továbbiakban: rekreációs szabadság) illeti meg. A közigazgatási szerv vezetője – a szervezet működőképességének fenntartása végett – nyolc év közszolgálati jogviszonyban töltött idő után előrehozottan, illetve a jogosultság megnyílásától számított két éven belül utólagosan is kiadhatja a rekreációs szabadságot. A rekreációs szabadság tartamába az igénybevétel évében járó szabadságot be kell számítani. A rekreációs szabadságra jogosító közszolgálati jogviszonyban töltött idő számítása szempontjából kizárólag a törvény hatálya alá tartozó közigazgatási szervnél eltöltött időt lehet figyelembe venni.”

A Ktv. indítvánnyal érintett, hatályos rendelkezése:

„41. § (1) A köztisztviselőt évi 25 munkanap alapszabadság illeti meg.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A rekreációs szabadság jogintézményét a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény 42. § (1) bekezdése hozta létre a Ktv. 41. § (1) bekezdésének módosításával. Ez a rendelkezés 2001. július 1-jétől 2005. december 31-ig volt hatályban. A rekreációs szabadságot a Kötv. 86. § (7) bekezdése szüntette meg, amely megállapította a Ktv. jelenleg is hatályos 41. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban alkotmányellenesnek nyilvánította, és ex nunc hatállyal (2006. február 14.) megsemmisítette – egyebek mellett – a Kötv. 86. § (7) bekezdését. Az Abh.-ban foglalt döntés alapja eljárási alkotmányellenesség megállapítása volt: az Alkotmánybíróság „a törvényalkotási eljárás szabályainak megsértése következtében beálló részleges közjogi érvénytelenség miatt alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette a Kötv.-ben szereplő összes – különféle törvényeket módosító – rendelkezést. Az Alkotmánybíróság e döntése közelebről tehát azon alapul, hogy a Kötv. megalkotásakor a törvényalkotó megsértette a Kötv.-re – mint az Alkotmány 19. §-ában nevesített tárgykörű törvény megalkotására – előírt eljárási rendet, de ugyanígy a módosító rendelkezések Kötv.-be építésével is alkotmányosértést követett el, mivel ez utóbbiak megalkotásánál nem biztosította a demokratikus törvényalkotási eljárás során figyelembe veendő rendelkezések maradéktalan érvényesülését. A részleges közjogi érvénytelenség abban

áll, hogy addig, amíg a Kötv.-nek kifejezetten a költségvetésről szóló részei alkotmányosak (minthogy azokat a megalkotásukra irányadó előírások betartásával alkották meg), addig az ezen kívüli törvényt módosításoknál hiányzott a demokratikus törvényalkotás eljárási szabályainak a betartása. Mindez az Alkotmánybíróság számára alkalmat teremtett arra, hogy kizárólag formai vizsgálatot végezzen.” (ABH 2006, 101, 114.)

Az Abh. a megsemmisítés jogkövetkezményeivel kapcsolatban ezt tartalmazza: „A Kötv. indítványok által támadott és az Alkotmánybíróság által – szoros tartalmi összefüggés okán – vizsgálatba bevont módosító rendelkezései közül az Alkotmánybíróság azokat, amelyeket a jogalkotó időközben nem helyezett hatályon kívül, vagy nem módosított – formai okból – megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság azonban ismételten hangsúlyozza: az imént felsorolt törvényi rendelkezések megsemmisítése nem érinti a megsemmisített törvénnyel módosított (megváltoztatott) törvények – és a megsemmisített törvényi rendelkezések által a jogrendszerben végrehajtott más változások, módosítások, különösen a hatályon kívül helyezések – érvényességét. Minthogy az Alkotmánybíróság az indítvánnyal is támadott, illetve az általa – szoros összefüggés okán – vizsgálatba bevont módosító rendelkezéseket kizárólag formai okból vizsgálta, megsemmisítő határozata a módosított (időközben esetleg tovább módosított) törvényeket nem érinti.” (ABH 2006, 117.)

Az Abh.-ból tehát az következett, hogy a Kötv. 86. § (7) bekezdése, amely a Ktv. 41. § (1) bekezdését módosította, alkotmányellenes, és a megsemmisítés következtében 2006. február 14. napjával hatályát veszítette. Ugyanakkor a Ktv. módosított 41. § (1) bekezdését az Abh. nem érintette.

2. Jelen ügyben az indítványozó a Ktv. 41. § (1) bekezdésének – a módosítást követően – hatályban lévő rendelkezése utólagos alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. A hatályos rendelkezés kimondja, hogy a köztisztviselőt évi 25 munkanap alapszabadság illeti meg. Értelemszerűen ebben a rendelkezésben – a módosítás eredményeképpen – nincs szó a rekreációs szabadságról. Magát a jogintézményt a Ktv. 2001. július 1-jétől 2005. december 31-ig hatályban volt rendelkezése tartalmazta, megszüntetéséről pedig a Kötv. hatályon kívül helyezett 86. § (7) bekezdése rendelkezett.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy 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 [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.]. Továbbá akkor van mód utólagos normakontroll eljárásra, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmilag a korábbival azonos (vagy lényegében hasonló). (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABK 2008. április, 602.)

A jelen ügyben előterjesztett indítvány nem hatályon kívül helyezett rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az indítvány formai értelemben megfelel az előírásoknak. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése kimondja: „Az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 21. § (2) bekezdése szerint „az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértének, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.”

Ugyanakkor a hatályos normaszöveg („A köztisztviselőt évi 25 munkanap alapszabadság illeti meg.”) nincs alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatban az indítványban felvetett problémával. A Ktv. 41. § (1) bekezdése alkotmányosságának vizsgálatával nem adható válasz az indítványban megfogalmazott kifogásokra. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432, 452.].

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt – érdemi alkotmányossági összefüggés hiányában – elutasította.

Budapest, 2009. április 27.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkóvics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

383/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásáról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény 19. § (11) és (12) bekezdése, valamint a Nemzeti Akkreditáló Testület eljárásaiért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 4/2006. (II. 16.) GKM rendelet 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó beadványában a Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásáról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: NATtv.) 19. § (9) bekezdése, valamint a Nemzeti Akkreditáló Testület eljárásaiért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 4/2006. (II. 16.) GKM rendelet (a továbbiakban: NATvhr.) 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a NATtv. azon rendelkezése, amely szerint az akkreditált terület bővítése, illetve az akkreditált státusz megújítása iránti kérelem elbírálására az akkreditálás odaítélésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, nem ad szabályozást arra vonatkozóan, hogy az egyes külön eljárásokat hogyan kell lefolytatni, az ott felmerülő jogkérdéseket hogyan kell a jogalkalmazás során értelmezni. A NATvhr. támadott rendelkezése a díjfizetés vonatkozásában lényegében megismétli a törvényi szabályozást, így a szabályozás módja különösen értelmezhetetlenné teszi a díjfizetés szabályait, vagyis azt, hogy mi számít akkreditált terület bővítésének, és ehhez képest mikor kell igazgatási szolgáltatási díjat fizetni.

Az indítványozó szerint a két támadott jogszabályi rendelkezés normavilágosságot sértő tartalma ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság követelményével. Jogalkalmazói értelmezéssel már feloldhatatlanná válik annak eldöntése, hogy a bővítésnek, mint jogi fogalomnak hol húzódnak a határai, ezáltal teret ad az önkényes jogértelmezésnek. A jogbiztonság sérelmét okozó jogszabályi rendelkezések alapot szolgáltatnak arra, hogy a jogalkalmazó az egyes jogalanyok között önkényesen tegyen különbséget, így a támadott rendelkezések sértik a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó alkotmányi rendelkezést [70/A. § (1) bekezdés] is. A normatartalom kiszámíthatatlansága egyúttal azt is eredményezi, hogy az akkreditálással érintett személyek a díjak esetlegessége és diszkriminatív jellege miatt nem tudják előzetesen tervezni tevékenységüket (kiadásait), ezért a támadott rendelkezések egyúttal a vállalkozás Alkotmányban rögzített jogát [9. § (1) bekezdés] – [helyesen: (2) bekezdés] – is sértik.

Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a NATtv.-t a Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásáról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2008. évi XLI. törvény 2008. augusztus 1-jei hatállyal módosította. A módosítás az indítvánnyal támadott rendelkezést csak annyiban érintette, hogy annak tartalmát megosztotta, és számozását (9) bekezdésről (11) és (12) bekezdésre változtatta, így az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az indítvány alapján a NATtv. 19. § (11) és (12) bekezdései vonatkozásában folytatta le.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. A NATtv. támadott rendelkezése:

„19. § (11) Az akkreditált terület bővítése iránti kérelem elbírálására az akkreditált státusz odaítélésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Az akkreditált státusz bővítése az eredeti akkreditált státusz érvényességi idejére terjed ki.

(12) Az akkreditált státusz megújítása iránti kérelem elbírálására az akkreditált státusz odaítélésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Az akkreditált státusz megújítása iránti kérelem legkorábban az alap akkreditált státusz érvényességi idejének lejártá előtt 1 évvel nyújtható be.”

A NATvhr. vizsgált szabálya:

„2. § (1) Akkreditálási eljárási igazgatási szolgáltatási díjat (a továbbiakban: akkreditálási díj) kell fizetni az akkreditált terület bővítése, illetve az akkreditált státusz megújítása iránti kérelem elbírálására vonatkozó akkreditálási eljárás során is.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány szerint a NATtv. és a NATvhr. támadott rendelkezései a normavilágosság követelményének sérelme folytán ellentétesek a jogállamiság részét képező jogbiztonsággal. Az Alkotmánybíróságnak ezért minde-

nek előtt azt kellett vizsgálnia, hogy a hivatkozott jogszabályhelyek tartalmilag eleget tesznek-e a jogállamiság szempontjából a jogi normákkal szemben támasztott alkotmányos követelményeknek.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már több ízben és részletesen vizsgálta a normavilágosság, a jogbiztonság és a jogállamiság összefüggését. Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította: A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. (ABH 1992, 59, 65.) A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.). Az 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket: „A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmai, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. (...) Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megkötí a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét. Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot. (ABH 1993, 607, 608.). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányellenessé csak az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. Csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.]. Önmagában nem sérti a jogbiztonságot az, ha a jogszabály a jogalkalmazás során értelmezésre szorul és esetenként az értelmezés problémamegoldó, alkotó jellege kerül előtérbe. Társadalmi-gazdasági viszonyok változása új jogszabály alkotását teheti szükségessé, új jogszabálynál az értelmezési művelet más korábbi jogszabály-értelmezésekre kevésbé támaszkodhat, rutinná válásához megfelelő idő kell [31/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 352, 365.; 66/2006. (XI. 29.) AB ha-

tározat, ABH 2006, 725, 733–734.]. Önmagában tehát az, hogy egy jogszabályi rendelkezés értelmezési kérdéseket vet fel, még nem eredményezi annak alkotmányellenességét, feltéve, hogy a jogszabály megfogalmazásának esetleges pontatlansága jogalkalmazói értelmezéssel orvosolható. [41/2008. (IV. 17.) AB határozat, ABK 2008. április, 450, 453.].

A jelen ügyben vizsgált jogszabályi rendelkezések utaló szabályt tartalmaznak, amennyiben azt mondják ki, hogy az akkreditált terület bővítése, illetve az akkreditált státusz megújítása iránti kérelem elbírálására az odaitélésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, és ugyanez vonatkozik az eljáráshoz kapcsolódó igazgatási szolgáltatási díj fizetésére irányuló kötelezettségre is. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott rendelkezések tartalma egyértelmű, azok semmiféle értelmezési nehézséget, jogalkalmazói önkényre lehetőséget teremtő bizonytalanságot nem tartalmaznak. Mindezek alapján nem találta megalapozottnak azt az indítványozói állítást, miszerint a NATtv. és a NATvhr. hivatkozott rendelkezései normavilágosságot sértő tartalmuk folytán ellentétesek lennének a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményével, ezért a támadott jogszabályhelyek alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában – elutasította.

2. Az indítvány a felhívott rendelkezések alkotmányellenességét illetően hivatkozik az Alkotmány 9. § (2) bekezdésének és 70/A. § (1) bekezdésének sérelmére is, ezen alkotmányi rendelkezések megsértését azonban a normavilágosság és a jogbiztonság hiányára, végső soron az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írott jogállamiság sérelmére alapította. Tekintettel arra, hogy a támadott rendelkezések alkotmányellenességét az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében az Alkotmánybíróság nem találta megállapíthatónak, a vállalkozáshoz való jog és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmére hivatkozó indítványozói felvetésekkel érdemben nem foglalkozott.

Budapest, 2009. április 6.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

666/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköréről szóló 1991. évi XX. törvény 109. § (1) – (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó ügyvéd álláspontja szerint a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköréről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Htv.) 109. § (1)–(3) bekezdései alkotmányellenesek, ezért azok megsemmisítését kérte. Állítja, hogy a támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, és ennek következtében sértik, mert gátolják az Alkotmány 12. § (2) bekezdésének, a 13. § (1) bekezdésének, a 42. §-ának, a 43. §-ának, a 44/A. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjának, a 44/C. §-ának a hatályosulását. Előadja, hogy ismeri az Alkotmánybíróság 1090/B/2005. számú határozatát, az abban kifejtettekre is tekintettel teszi meg indítványát. Indokolása szerint a támadott rendelkezések nem egyértelműek, fogalomhasználatuk ellentmondásos, ezért nem felelnek meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményének. A Htv. 109. § (1) és (2) bekezdésében „művészeti alkotásról,” a (3) bekezdésében „műalkotásról” szól, ugyanakkor a (2) bekezdés a „szobor, illetve emlékmű” kifejezéseket használja. A „művészeti alkotásnál” helye van a „művészeti értékére vonatkozó szakvélemény” beszerzésének, egy emlékmű esetén lényegesebb lehetne a szakvélemény. A „művészeti alkotás” és a „műalkotás” fogalmak használata önmagában nem akadályozza a jogalkalmazásnak. „Sem jogszabály, sem a szavak általános jelentése nem igazít el, hogy – szemben a szobor fogalmával – az emlékmű feltétlenül művészeti alkotás-e, vagy annak szinonimája jelen jogszabályban? ...A művészeti alkotás és a műemlék fogalom szándékolt elválasztását támaszthatja alá, egyrészt, hogy a »szobor illetve emlékmű« kifejezés, az illetőleg azaz az és/vagy

használata, ami azt jelenti, hogy ugyan lehet egy szobor emlékmű, de nem minden szobor emlékmű és fordítva nem minden emlékmű szobor, ergo nem minden emlékmű művészeti alkotás. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 10. § (1) bekezdés *h*) pontjában már szerepel az „emlékműállítás” mint hatáskör, a művészeti alkotás a Htv.-ben jelenik meg. A 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 1. sz. mellékletének 44. pontja is az emlékmű fogalmat önállóan a „művészeti-, kegyeleti szobor” fogalmától elhatárolva használja. Egyértelműnek tekinti, hogy a fővárosban a szobor és/vagy műemlék elhelyezés esetén az érintett kerületi önkormányzatnak egyetértési joga van, de a „a művészeti alkotás műemlék jellegének megítélése nem egyértelmű.” Az indítványozó szerint ezért vitás lehet a (2) és (3) bekezdés egyidejű alkalmazása, továbbá az is, hogy a (3) bekezdés alkalmazásában melyik az illetékes önkormányzat. Kéri az alkotmányellenes rendelkezések megsemmisítését, illetve „az alkotmányellenes módon alkalmazott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az alkotmányos értelmezési tartományát megállapítani”.

II.

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

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

(2) Az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.”

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

„42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.

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

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

44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

b) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, az önkormányzat bevételeivel önállóan gazdálkodik, saját felelősségére vállalkozhat.”

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

2. A Htv. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„109. § (1) Művészeti alkotás közterületen, valamint önkormányzati tulajdonú épületen való elhelyezéséről, áthelyezéséről, lebontásáról a település önkormányzatának képviselőtestülete, Budapesten a fővárosi önkormányzat közgyűlése dönt, és gondoskodik fenntartásáról és felújításáról.

(2) A döntéshez a műalkotás művészi értékére vonatkozóan szakvéleményt kell beszerezni. A fővárosban szobor, illetve emlékmű elhelyezéséhez, áthelyezéséhez vagy lebontásához az érintett kerületi önkormányzat egyetértése szükséges.

(3) Nem önkormányzati tulajdonú épületen lévő művészeti alkotásokat az illetékes önkormányzat képviselőtestülete – szakvélemény kikérésével – védeni köteles, új elhelyezés esetén véleményezési joga van.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A Htv. 109 §-a (1) és (2) bekezdése egyes szövegrészei alkotmányosságát az Alkotmánybíróság a 1090/B/2005. AB határozatában (ABH 2006, 1817–1848.) már vizsgálta. Ezért elsőként azt kellett megállapítani, hogy az indítvány tárgyában nincs-e „ítélt dolog”. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *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.”

Az 1090/B/2005. AB határozattal elbírált indítvány a Htv. 109. § (1) bekezdésében a fővárosi közgyűlés hatáskörét, a (2) bekezdés második mondatában az érintett kerületi önkormányzat egyetértési jogát az önkormányzati tulajdon sérelmét állítva támadta, és vélte ellentétesnek az Alkotmány 12. § (2) bekezdésével, a 13. §-ával, a 42. §-ával, a 44/A. § (1) bekezdés *a*) pontjával. Az Alkotmánybíróság elutasította az indítványt.

Jelen ügyben az indítványozó a támadott rendelkezésekben az ellentmondásos fogalomhasználat miatt alapvetően az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét áll

lítja és ennek következtében – úgy véli – a támadott rendelkezések gátolják az Alkotmány 12. § (2) bekezdésének, a 13. § (1) bekezdésének, a 42. § rendelkezésének, a 43. § (1) és (2) bekezdésének, a 44/A. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjainak, valamint a 44/C. § rendelkezéseinek a maradéktalan hatályosulását. Az indítvány tehát nem tekinthető „ítélt dolognak”, ezért azt érdemben bírálta el az Alkotmánybíróság.

2. Az indítvány lényegi állítása szerint a Htv. 109. § (1)–(3) bekezdéseiben a fogalmak használata sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]

A jogbiztonság alkotmányos elvéből következően a jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabálysöveget kell kibocsátaniuk. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában mindazonáltal figyelembe veszi a jogszabályok értelmezésének, alkalmazásának szerepét is. „A jogszabály mindig általánoságban, elvontan szabályoz, az absztrakt norma konkrét jogesetre alkalmazása – és ezáltal tartalommal kitöltése – a jogalkalmazó feladata. A jogalkalmazás során általában szükséges az alkalmazandó norma értelmezése, amelyhez segítséget nyújthat 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. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján (...) egy jogszabály vagy annak valamely rendelkezése csak akkor tekinthető az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság 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.” (534/E/2001. AB határozat, ABH 2002, 1283, 1291–1292.)

Az indítványozó a beadványában hol emlékműről, hol műemlékről ír. A Htv. 109. § (2) bekezdése emlékmű elhelyezéséről rendelkezik, ami a jogalkalmazás során nem téveszthető össze a műemlékkel.

A Htv. 109. § (1) bekezdése a főszabályt tartalmazza, amely szerint művészeti alkotás közterületen, valamint önkormányzati tulajdonú épületen való elhelyezéséről (áthelyezéséről, lebontásáról) a település önkormányza-

tának képviselő-testülete dönt. A főváros azonban egy település és kétszintű az önkormányzati rendszere, ennek következtében a jogalkotónak meg kell határoznia, hogy az adott hatáskör a fővárosban a fővárosi közgyűlésnek, vagy az illetékes kerületi önkormányzat képviselő-testületének a hatáskörébe tartozik-e. A Htv. 109. § (1) bekezdés szerint a fővárosban a művészeti alkotás elhelyezéséről való döntés a fővárosi közgyűlés hatáskörébe tartozik. Az indítvány sem tartja aggályosnak a művészeti alkotás, műalkotás fogalmának használatát.

A Htv. 109. § (2) bekezdése egyértelműen speciális szabályt állapít meg szobor, illetve emlékmű elhelyezésének esetére. A fővárosban szobor és emlékmű – közterületen, valamint önkormányzati tulajdonú épületen való – elhelyezéséről (áthelyezéséről, lebontásáról) a fővárosi közgyűlés dönt, döntéséhez azonban az érintett kerületi önkormányzat képviselő-testületének az egyetértése szükséges. Érintett pedig nyilvánvalóan az a kerületi önkormányzat, amelynek működési, illetékességi területén történik az elhelyezés, áthelyezés, lebontás.

Az indítvány szerint a jogalkotó szándékosan választja el a „művészeti alkotás” és az „emlékmű” fogalmakat, így nem egyértelmű az, hogy az „emlékmű” művészeti alkotás-e, vagy sem. Szobor esetén ezt maga az indítványozó sem találja vitásnak.

A Htv. 109. § szerkezetében a művészeti alkotás, műalkotás általános fogalmán belül a szobor, illetőleg az emlékmű külön említése nem jelenti ezek minősítését szerzői jogi szempontból, hanem a hatáskör meghatározásához szükséges külön említés adja azt a tartalmat, hogy az ezekről – a szoborról és az emlékműről – való döntéshez az érintett, illetékes kerületi önkormányzat képviselő-testületének egyetértése törvényi feltétel.

A művészeti alkotás, műalkotás valamely művészi alkotó tevékenység eredménye, ami lehet festmény, szobor, emlékmű. A Htv. 109. § (2) bekezdéséből egyenesen következik, hogy szobor, illetve emlékmű esetén is szakvéleményt kell beszerezni annak művészeti értékére vonatkozóan.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Htv. 109. § (1)–(3) bekezdéseinek fogalomhasználata világos, egyértelmű, megfelelően értelmezhető és alkalmazható, nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság elvét, az indítványt ezért az Alkotmánybíróság ebben a részében elutasította. Következésképpen nincs indok a jogszabályi rendelkezések értelmezési tartományának kijelölésére sem.

3. Az indítvány az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére, annak megállapítására alapozva állította, hogy a támadott rendelkezések ezen sérelem következtében gátolják az Alkotmány 12. § (2) bekezdésének, a 13. § (1) bekezdésének, a 42. §-ának, a 44/A. § (1) bekezdése *a)* és *b)* pontjának, a 44/C. §-ának hatályosulását.

Az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét, ezért erre a vélt

111. §-án túl a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére is indítványt terjesztettek elő. Az indítványozó álláspontja szerint alkotmányellenes az, hogy a Ket. és a Pp. említett szabályai szerint – főszabályként – a közigazgatási hatósági ügy felülvizsgálatát végző bíróság a jogszabálysértés megállapítása esetén csak a közigazgatási határozat megsemmisítésére és a hatóság új eljárásra való kötelezésére jogosult. Ezek a rendelkezések kizárják azt, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt jog érvényesüljön. Az Alkotmány e rendelkezése ugyanis – az indítványozó érvelése szerint – mindenki számára biztosítja azt a jogot, hogy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson érdemben bírálja el. Ezt az érdemi elbírálást zárja ki az, hogy [egy szűk esetkör kivételével, melyet a Pp. 339. § (2) bekezdése tartalmaz] a bíróságot csak a megsemmisítés (kasszáció) jogköre illeti meg. Megítélése szerint ez hasonló okból ellentétes az Alkotmánynak a jogorvoslat-hoz való jogról szóló 57. § (5) bekezdésével is, hiszen e rendelkezés is a jogorvoslat érdemi jellegét garantálja. Úgy látja, hogy a megismételt eljárásban a hatóságok – annak ellenére, hogy ekkor őket már köti a bíróság ítéletének rendelkező része és indokolása – gyakran a jogerős bírósági ítélettel ellentétes újabb döntést hoznak, mellyel felesleges eljárások sorozatát indukálják. Az indítványozó felveti még, hogy a kasszációs hatáskör megállapítása ellentétes még a Ket. alapelvi rendelkezéseivel, különösen a 7. §-ba foglalt költségtakarékosság és hatékonyság alapelvével is.

Ez az indítványozó a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására (absztrakt utólagos normakontrollra) irányuló indítvány mellett alkotmányjogi panaszt is benyújtott a Ket. 111. §-ának alkalmazása körében. Az alkotmányjogi panaszt, egy megismételt közigazgatási hatósági eljárásban hozott szakértő kirendeléséről szóló végzés ellen terjesztette elő. Álláspontja szerint a bíróság által jogerősen elbíralt ügyében, melyben a bíróság ítéletével a felperesi kérelemnek helyt adva a közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezte és a hatóságot új eljárásra kötelezte, a közigazgatási szerv jogszabálysértő módon rendel ki új szakértőt és kíván új bizonyítást lefolytatni. A jogszabálysértés – megítélése szerint – abban áll, hogy a perben a bíróság teljes körű bizonyítást folytatott le, szakértői bizonyítást fogatosított és a közigazgatási határozattól eltérő tényállás megállapítását végezte el. Ezért az ismételt szakértői kijelölés indokolatlan és sérti a Ket. 111. §-át.

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

II.

1. Az Alkotmány érintett 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 ellemel 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 Ket. érintett rendelkezései:

„7. § A közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza, és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.”

„111. § (1) A közigazgatási ügyekben eljáró bíróság – az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabály megsértésének kivételével – jogszabálysértés megállapítása esetén a közigazgatási döntést hatályon kívül helyezi, és szükség esetén a hatóságot új eljárásra kötelezi. Törvény rendelkezhet úgy is, hogy meghatározott közigazgatási hatósági ügyben a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság a közigazgatási döntést megváltoztathatja.

(2) Ha a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság az ügy érdemében határozott, a hatóságnál ugyanabban az ügyben azonos tényállás mellett – a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által elrendelt új eljárás kivételével – nincs helye új eljárásnak.

(3) A hatóságot a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság határozatának rendelkező része és indokolása köti, a megismételt eljárás és a határozathozatal során annak megfelelően köteles eljárni.”

3. A Pp. rendelkezése:

„339. § (1) Ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik, a bíróság a jogszabálysértő közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezi és – szükség esetén – a közigazgatási határozatot hozó szervet új eljárásra kötelezi.”

III.

Az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásra alkalmatlanok, az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a Ket. 111. § (1) bekezdés „az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabály megsértésének kivételével” fordulatával szemben előterjesztett alkotmányjogi panasz (a továbbiakban: Indítvány1.) megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényben (a továbbiakban: Abtv.) foglalt feltételeknek.

1.1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint: „Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Ugyanezen § (2) bekezdése értelmében: „Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.” Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi feltételeket együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]. Az indítványozó a Baranya Megyei Bíróság 6.K.20.137/2007/7. számú, jogerős ítéletét 2007. május 23-án vette kézhez. Az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybírósághoz ugyan 2007. július 25-én, vagyis hatvan napon túl érkezett meg, de azt az indítványozó július 21-én már postára adta. Megállapítható, hogy az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül terjesztették elő az Alkotmánybíróságon.

1.2. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt nyújtható be alkotmányjogi panasz, ha a jogsérelem jogalkalmazás (alkotmányellenes jogszabály alkalmazása) során következett be. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását kizáró tényezőnek tekinti azt, ha az indítványozó a panaszában olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét állítja, amelyet a panaszos ügyében a jogerős határozatot meghozó bíróság nem alkalmazott. [1050/D/1999. AB végzés, ABH 2005, 1581, 1582.; 870/D/2002. AB végzés, ABH 2005, 1634, 1638.; 177/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1557, 1566.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1626.] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz esetében az Abtv. 48. §-ából fakadó követelmény, hogy közvetlen összefüggés legyen a jogsérelem és a támadott norma között. [7/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68, 72–73.; 104/D/1994. AB határozat, ABH 1994, 693, 694.; 382/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 810, 813.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1629.]

A Baranya Megyei Bíróság 6.K.20.137/2007/7. számú, jogerős ítéletét áttanulmányozva megállapítható, hogy a felperes keresetének elutasítását nem a Ket. vizsgált rendelkezésére alapította a bíróság, vagyis a kereset elutasításának nem az képezte alapját, hogy az alperes közigazgatási szerv eljárása során az ügy érdemére ki

nem ható eljárási szabálysértést követett el. A bíróság ítélete ugyan említi a Ket. 111. § (1) bekezdését, de kifejezetten rögzíti, hogy „az eljárásban a határozat érdemére kiható eljárási szabálysértést sem követtek el.” Az ítéletből kiderül, hogy a bíróság megítélése szerint semmilyen (sem az ügy érdemére kiható, sem arra ki nem ható) eljárási szabálysértést nem követtek el. Mindezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kereset elutasítása nem a Ket. 111. § (1) bekezdésének vizsgált fordulatán nyugszik. Az Alkotmánybíróság ezért a Ket. 111. § (1) bekezdés „az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabály megsértésének kivételével” fordulatával szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt a 725/D/2004. AB határozatban, (ABH 2006, 1617, 1629.) és a 39/2007. (VI. 20.) AB határozatban (ABH 2007, 464, 475.) foglaltakkal összhangban, az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – visszautasította.

1.3. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség H–1267–8/2008. sz. végzésének megsemmisítésére előterjesztett alkotmányjogi panaszt is és a következőket állapította meg. Az indítványozó egy megismételt közigazgatási hatósági eljárás során, a Ket. 58. § (1) bekezdése alkalmazásával hozott eljárási természetű döntés, egy végzés felülvizsgálatát és megsemmisítését kérte. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban rámutat arra, hogy az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. Ezzel összhangban az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz során, az alkotmánybírói eljárás középpontjában is az alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata szerepel. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. A jogszabály bírói alkalmazásának vizsgálatára és a bírói döntés felülvizsgálatára azonban az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. [78/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 904.; 1313/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 935.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788.] Az Alkotmánybíróság sem az Abtv. 1. §-a, sem az Alkotmánybíróságra vonatkozó más törvények alapján nem rendelkezik hatáskörrel az egyedi jogalkalmazói döntések felülvizsgálatára [pl. 761/B/1997. AB végzés, ABH 2004, 2005, 2006.]. Ezért az Alkotmánybíróság a hatósági eljárásban hozott végzés megsemmisítésére irányuló indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja értelmében visszautasította.

IV.

1. Az Alkotmánybíróság ezek után a Ket. 111. § egésze és a Pp. 339. § (1) bekezdése vonatkozásában előterjesztett indítványt vizsgálta meg.

1.1. Az utólagos normakontrollra irányuló indítvánnyal összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e ítélt dolognak. Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányosság megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor res iudicata, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.; 33/2006. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2006, 447, 456.]

Az Alkotmánybíróság a 994/B/1996. AB határozatában (a továbbiakban: Abh., ABH 1997, 675.) vizsgálta az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegről szóló 1981. évi I. törvény (a továbbiakban: Áe.) 73. § (1) bekezdését, továbbá a Pp. 339. §-át. Az Áe. vizsgált 73. § (1) bekezdése a „bírósg az államigazgatási határozatot jogszabálysértés megállapítása esetén hatályon kívül helyezi és – szükség esetén – az államigazgatási szervet új eljárásra kötelezi. Törvény úgy rendelkezhet, hogy a bíróság az államigazgatási határozatot megváltoztathatja.” A Pp. akkori 339. § (1) bekezdése szinte szó szerint ugyanezt írta elő: „Ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik, a bíróság a jogszabálysértő közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezi és – szükség esetén – a közigazgatási határozatot hozó szervet új eljárásra kötelezi.” A (2) bekezdés pedig tételesen felsorolta, milyen közigazgatási határozatfajtákat változtathatott meg a bíróság. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ket. indítvány által vizsgálni kért szabálya és az Áe. említett rendelkezése, részben eltérő megfogalmazással, de ugyanúgy rendelkeznek. Közös a két törvény szabályozásában az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma. A közigazgatási hatósági ügyben hozott határozatot (döntést) felülvizsgáló bíróságnak főszabályként csak a jogszabálysértő határozat (döntés) hatályon kívül helyezésére és – szükség esetén – új eljárás elrendelésére van hatásköre. Külön törvény, valamint a Pp. meghatároz azonban olyan kivételes ügy- és határozatfajtákat, melyekben a bíróság a közigazgatási határozat (döntés) megváltoztatására is jogosult. Megállapítható tehát, hogy az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabályi rendelkezés felül-

vizsgálatára irányul. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat elutasította (ABH 1997, 675.). Az Indokolásban megállapította, „hogy a két törvény [az Áe. és a Pp.] – valamelyest eltérő fogalmazással, de – ugyanúgy rendelkezik, mint az Alkotmány. A törvényességi ellenőrzés eredménye ugyanis csak az lehet, hogy jogszabálysértés esetén a bíróság a határozatot hatályon kívül helyezi, s – szükség esetén – a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi. Mindkét törvény megengedi mind az érdemi, mind az eljárási jogszabálysértés bírósági felülvizsgálatának a lehetőséget. Sem az Áe., sem a Pp. kifogásolt szakasza tehát önmagában nem ellentétes az Alkotmány 50. § (2) bekezdésével.” (Abh., ABH 1997, 675, 676.)

A jelen ügyben elbírálás alatt álló indítvány ugyanakkor nem az Alkotmány 50. § (2) bekezdésére, hanem az 57. § (1) és (5) bekezdéseire alapítja az alkotmányellenességet. Erre tekintettel, formai okból nem volt helye az eljárás „ítélt dolog” címén történő megszüntetésének.

1.2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a közigazgatási hatósági határozatok bírósági felülvizsgálatával (a határozatok törvényességének bírói ellenőrzésével kapcsolatban) már számos elvi jellegű megállapítást tett korábban is. Ezek egy része az Alkotmány 50. § (2) bekezdésén, más része az Alkotmány 57. § (1) bekezdésén alapul. Az Alkotmány 50. § (2) bekezdésére utalva az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: „[a]bból viszont, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdése a közigazgatás jogszabályértelmezését helyezi a semleges bírói hatalom alá, követelményként csupán annak lehetősége következik, hogy a közigazgatás törvénysértő határozatainak hatályosulását a bírói hatalom – akár még az ügy érdemi vizsgálata előtt is – megakadályozhassa.” [953/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 432, 435.; megerősíti: 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 197.; 42/2004. (XI. 9) AB hat., ABH 2004, 551, 583–584.] „Az Alkotmány 50. § (2) bekezdése szerint a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét. Az ellenőrzés mikéntjére az Alkotmány e szabálya további rendelkezést szövegszerűen nem tartalmaz.” (953/B/1993. AB határozat, ABK 1996. június 230, 231.) „Az Alkotmány 50. § (2) bekezdéséből nem következik olyan szabályozás szükségessége, amely lehetővé tenné azt is, hogy a bíróság az ilyen ügyekben minden esetben érdemi döntést hozzon.” (829/E/1993. AB határozat, ABH 1996, 427, 434.)

1.3. A 39/1997. (VII. 1.) AB határozat alkotmányos követelményként határozta meg a következőket: „A közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.” (ABH 1997, 263.) A határozat indokolásából kiderül, hogy az Alkotmány

57. § (1) bekezdésébe foglalt bírói úthoz való jogra tekintettel az eljárásnak ahhoz kell vezetnie, hogy a bíróság a közigazgatási perbe vitt jogokat és köteleességeket valóban érdemben elbírálja, és ezért a közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. De a határozat leszögezi azt is, hogy „Az így felfogott érdemi elbírálással nem áll ellentétben, hogy a bíróság a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja.” (ABH 1997, 263, 272.) Ez alapján tehát megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság korábban sem találta az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközőnek azt a törvényi megoldást, mely szerint a bíróság a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése mellett a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja. Ezért az Alkotmánybíróság a Ket. 111. § és a Pp. 339. § (1) bekezdése ellen az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben előterjesztett indítványt elutasította.

Az a megoldás, hogy a jelenlegi törvények alapvetően (főszabályként) a közigazgatási döntés megsemmisítésére vonatkozó (úgynevezett cassatorius) hatáskört biztosítanak, és csak kivételként engedik meg, hogy a közigazgatási döntést a bíróság megváltoztassa, figyelemmel van az ügyek jellemzőire, az Alkotmány más rendelkezéseire, valamint a bíróságoknak a hatalommegosztás rendszerében betöltött helyére is.

Az előző megállapításokat az Alkotmánybíróság érvényesnek találta az indítványnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatban előterjesztett érveire nézve is. Az indítványozó ugyanis az 57. § (5) bekezdésbe foglalt jogorvoslathoz való jog sérelmét is abban látta, hogy a hatályon kívül helyező () bírói döntés nem érdemi. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a cassatorius jogkört az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatosan alkotmányosnak találta, ezért az indítványt az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatban is elutasította.

Budapest, 2009. április 8.

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.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

1127/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 214. §-a és 219. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 214. §-a és 219. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 70/A. §-a tekintetében – visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 214. §-a és 219. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvénynek a 31/2007. (V. 30.) AB határozatban megsemmisített rendelkezései konkrét ügyekben való alkalmazási tilalmának megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

Indokolás

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett, melyek annak megállapítását kérték, hogy a 31/2007. (V. 30.) AB határozattal (ABH 2007, 368.; a továbbiakban: Abh.) megsemmisített, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) egyes rendelkezései, a konkrét, jogerősen befejezett ügyekben nem alkalmazhatóak. Mindkét indítvány előzménye az volt, hogy a bíróságok – még az Alkotmánybíróság megsemmisítő döntését megelőzően – alkalmazták a támadott rendelkezéseket.

Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes rendelkezéseket az Abh. kihirdetése napjával semmisítette meg, ezért a megsemmisítés nem érintette a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat. Ennek megfelelően a megsemmisített rendelkezések jelen ügy tárgyát képező konkrét esetekben – melyekben azonban az eljáró bírói kezdeményezéssel nem élt – is alkalmazandóak voltak és a jogorvoslati bíróságok is ennek figyelembevételével jártak el.

2. Az egyik indítványozó a jogbiztonság sérelmére hivatkozással alkotmányjogi panasz keretében kizárólag annak megállapítását kérte, hogy a Vht. 136/A. §-a a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 2.Pkf. 20.870/2007/2. számú jogerős végzésében nem alkalmazható.

3. A másik indítványozó szintén alkotmányjogi panasz keretében a jogbiztonság sérelmére hivatkozással kérte a Vht.-nak az Abh. által teljes mértékben megsemmisített 136/A. §-a, valamint a részlegesen megsemmisített 147. § (5) bekezdése, a 149. § (1) bekezdése, a 156/D. § (2) bekezdése, a 156/F. § (2) és (3) bekezdései, és a 158. § (1)–(3) bekezdései tekintetében az alkalmazási tilalom kimondását a Csongrád Megyei Bíróság 1.Pkf. 21.631/2006/1. számú ügyben. Emellett az indítványozó szerint a Vht. 214. §-a és 219. §-a az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 8. §-ába, az 57. § (5) bekezdésébe, valamint a 70/A. §-ába ütközik, ezért annak alkotmányellenessége megállapítását, megsemmisítését és a konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kimondását is kérte. Indoklása szerint a felülvizsgálat korlátozott volta a jogorvoslathoz való jog sérelmét eredményezi, mely alapvető jog lényeges tartalmát korlátozza, továbbá a jogállami jogbiztonságot is sérti. Az indítványozó a 70/A. § sérelmével összefüggésben nem jelölte meg az alkotmányellenesség indokát. A Vht. 214. §-ával és 219. §-ával összefüggő indítványát utólagos normakontroll iránti indítványként is kérte elbírálni az indítványozó.

A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggése okán – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

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

2. A Vht.-nak az indítványokkal támadott rendelkezései:

„214. § (1) Felülvizsgálati kérelemnek van helye a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen, amellyel a bíróság külföldi határozat végrehajtási tanúsítvánnyal való ellátásáról, illetőleg végrehajtásának elrendeléséről döntött.

(2) A felülvizsgálati kérelem benyújtására és elbírálására a Pp. XIV. fejezetének (270–275/B. §-ának) rendelkezései megfelelően irányadók.”

„219. § Felülvizsgálati kérelemnek van helye a másodfokon jogerőre emelkedett olyan végzés ellen, amellyel a bíróság az ingatlanárverés vagy a nyilvános pályázat megsemmisítéséről döntött.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság az indítványozók által támadott jogszabályi rendelkezéseket az Abh.-ban – a határozatnak a Magyar Közlönyben történt közzétételének napjával, azaz 2007. május 30. napjával – megsemmisítette és kimondta, hogy azok a Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság előtt folyamatban lévő 0104-Vh.3886/2005., 0104-Vh.3887/2005., 0104-Vh.3888/2005., 0104-Vh.3464/2004. számú végrehajtási ügyekben nem alkalmazhatók. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszuk egyik részében ezeknek a megsemmisített rendelkezéseknek a saját ügyükben való alkalmazhatóságuk kizárását kérték.

Az Alkotmánybíróság a 442/D/2000. AB határozatában (ABH 2003, 1843.) döntötte el, hogy egy korábban már elbírált jogszabályi rendelkezést sérelmező újabb konkrét normakontroll esetén az alkalmazhatóságra vonatkozó indítványi részt nem vizsgálja önállóan. Az alkotmányjogi panasz intézménye kettős jellegű, utólagos normakontrollra irányuló indítványt és jogszabály alkalmazhatóságának valamely konkrét perben történő kizárására vonatkozó kérelmet egyaránt tartalmaz, de e kérelmek elbírálása csak egyazon eljárás keretén belül történhet meg. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a sorolja fel az Alkotmánybíróság hatásköreit. Sem az Abtv., sem más törvény nem ad lehetőséget arra, hogy az Alkotmánybíróság valamely jogszabály alkalmazhatóságának kizárásáról – az utólagos norma-

kontrolltól elválasztva – önálló eljárásban döntsön. Mivel az indítványozók az Abh. által már megsemmisített rendelkezések saját ügyükben való alkalmazhatóságának kizárását önállóan kérték, ez a kérelem nem bírálható el, így az Alkotmánybíróság hatáskörének hiánya miatt – az Ügyrend 29. § b) pontja szerint – az indítványokat e tekintetben visszautasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Vht. 214. §-ának és 219. §-ának alkotmányellenességét állító alkotmányjogi panaszt vizsgálta meg abból a szempontból, hogy az megfelel-e az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

2.1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a Csongrád Megyei Bíróság jogerős végzését 2007. augusztus 22. napján vette kézhez, és indítványa 2007. október 18. napján, azaz 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra, ezért az határidőben benyújtottnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az indítványozó a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.988/2007/2. számú végzését alkotmányjogi panasszal nem támadta. Amennyiben a 2008. június 14. napján kelt és az Alkotmánybíróságra 2008. június 19. napján érkezett kiegészítő beadványában e határozat felülvizsgálatára is kiterjesztette volna alkotmányjogi panaszát, akkor az elkésettnek minősült volna, mivel a végzést az indítványozó 2008. április 10. napján vette kézhez.

2.2. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogséremlme bekövetkezett, ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Csongrád Megyei Bíróság jogerős végzésében alkalmazott jogszabályi rendelkezések lehetnek.

A Vht. 214. §-a a végrehajtás elrendelésével, a Vht. 219. §-a pedig a végrehajtás foganatosításával kapcsolatos felülvizsgálati kérelem előterjeszhetőségével összefüggő szabályokat tartalmazza, melyeket a Csongrád Megyei Bíróság az indítványozó által támadott jogerős végzésében nem alkalmazott, így azok az alkotmányjogi panasz tárgyai sem lehetnek.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Csongrád Megyei Bíróság 1.Pkf. 21.631/2006/1. számú jogerős végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

3. Mivel az egyik indítvány a Vht. 214. §-át és 219. §-át utólagos normakontrollként is kérte elbírálni, ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban e kérelem megalapozottságát vizsgálta meg.

3.1. Az Alkotmánybíróságnak az 1/1994. (I. 7.) AB határozat óta követett gyakorlata szerint a felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. Mivel a felülvizsgálat az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés, a törvényhozónak – egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban (pl. diszkrimináció tilalma) – teljes szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani (ABH 1994, 29, 38.). Ezt az álláspontot több döntés is tartalmazza, így pl. a 663/D/2000. AB határozat kimondta: „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.)

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdését vizsgáló – fent idézett – alkotmánybírósági határozatok alapján megállapítható, hogy a Vht. felülvizsgálatot szabályozó rendelkezéseinek alkotmányellenességét állító indítványok nem megalapozottak, ezért az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó indítványokat elutasította.

Mivel az Alkotmánybíróság a jogorvoslati jog sérelmét nem állapította meg, ezért a támadott rendelkezéseknek az Alkotmány 8. §-ába ütközése fogalmilag kizárt, így az Alkotmánybíróság az ennek megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3.2. Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a Vht. 214. §-a és a 219. §-a a jogbiztonság követelményét sérti.

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveg szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. (ABH 1992, 135, 142.) Az Alkotmánybíróság már több határozatában kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. [Pl. 1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135–136.; 1063/B/1996. AB határozat, ABH 2005, 722, 725–726.; 381/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 766, 769.]

A támadott jogszabályi rendelkezések világosak, megfelelően értelmezhetőek, és egymással nem ellentétesek, ezért azok kielégítik a jogszabályokkal szemben a normavilágosság keretében támasztott követelményeket. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

3.3. Az indítványozó szerint végül a Vht. 214. §-a és a 219. §-a az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik, azonban erre vonatkozó indokot nem jelölt 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 alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában megállapította, hogy az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét nem indokolta meg, így a kérelem nem felelt meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésének, erre tekintettel az Alkotmánybíróság azt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

Budapest, 2009. április 20.

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

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

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

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

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

972/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 33. § (4) bekezdésének „Ha a kormánypárti vagy ellenzéki oldalon csak egy képviselőcsoport van, az a képviselőcsoport két tagot jelölhet.” szövegrésze, valamint az 55. § (9) bekezdésének „ha ez az egyenlő arány fenntartása érdekében szükséges, új jelölés alapján új tagot vagy tagokat kell választani az elnökség megbízásának hátralévő idejére” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 33. § (4) bekezdésével, illetve 55. § (9) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a 63/2008. (V. 29.) OGY határozat, a 64/2008. (V. 29.) OGY határozat, a 65/2008. (V. 29.) OGY határozat és a 66/2008. (V. 29.) OGY határozat ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvénynek (a továbbiakban: Médiatv.) a médiakuratóriumi elnökségek tagjainak választására vonatkozó – a politikai egyensúly fenntartását szolgáló – szabályaival kapcsolatban fordult az Alkotmánybírósághoz. Azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal semmisítse meg a Médiatv. 55. § (9) bekezdésének „ha ez az egyenlő arány fenntartása érdekében szükséges, új jelölés alapján új tagot vagy tagokat kell választani az elnökség megbízásának hátralévő idejére” szövegrészt. „Vagylagos alkotmányjogi panaszként” pedig mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását indítványozta.

Álláspontja szerint a támadott rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésének, 3. § (3) bekezdésének, 11. §-ának, 57. § (5) bekezdésének és 70/A. §-ának sérelmét okozza, ellentétes továbbá az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 9. és 10. Cikkével. Az alkotmányellenesség okát abban látja, hogy szerinte nem egyértelmű, mely párt minősül kormánypártinak, illetve ellenzékinek, és hogy az egyenlő arány elve mennyiben vonatkozik az azonos oldalon álló frakciókra. A hatályos szabályok alapján előfordulhat – érvel az indítványozó –, hogy egy, csak a „választópolgárok kisebbsége körében népszerű párt

tesz szert aránytalan befolyásra a médiában”, illetve akár az is, hogy egyetlen párt dönthet „jelentős kérdések kimeveteléről”. Kifogásolja emellett az indítványozó a jogorvoslat hiányát is.

Az indítványozó – „az alapul fekvő jogszabály alkotmányellenessége miatt” – a következő országgyűlési határozatok megsemmisítését kérte:

– 64/2008. (V. 29.) OGY határozat a Magyar Rádió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége, valamint a Magyar Rádió Közalapítvány Ellenőrző Testülete tisztségviselőinek és tagjainak választásáról szóló 9/2008. (II. 28.) OGY határozat kiegészítéséről,

– 65/2008. (V. 29.) OGY határozat a Magyar Televízió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége tisztségviselőinek és tagjainak választásáról szóló 18/2007. (III. 14.) OGY határozat kiegészítéséről,

– 66/2008. (V. 29.) OGY határozat a Hungária Televízió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége, valamint a Hungária Televízió Közalapítvány Ellenőrző Testülete tisztségviselőinek és tagjainak választásáról szóló 20/2008. (III. 12.) OGY határozat kiegészítéséről.

Az indítványozó a megalkotandó új jogszabály alapján új törvényes eljárás lefolytatását is indítványozta ezekben az ügyekben.

Az indítványt később kiegészítve – utalva a korábbi indítványában megjelölt okokra – kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) tagjainak választásáról rendelkező szabályok közül a Médiatv. 33. § (4) bekezdésének „Ha a kormánypárti vagy ellenzéki oldalon csak egy képviselőcsoport van, az a képviselőcsoport két tagot jelölhet.” szövegrészét is semmisítse meg. Ezzel összefüggésben az Országos Rádió és Televízió Testület elnökének és tagjainak megválasztásáról szóló 30/2008. (IV. 3.) OGY határozat kiegészítéséről szóló 63/2008. (V. 29.) OGY határozat megsemmisítésére is indítványt terjesztett elő, mivel azt – álláspontja szerint – az említett alkotmányellenes jogszabályhely alapján hozták meg.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal 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.”

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

„11. § Az állam tulajdonában álló vállalatok és gazdálkodó szervezetek a törvényben meghatározott módon és felelősséggel önállóan gazdálkodnak.”

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

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

2. A Médiatv. érintett rendelkezései:

„33. § (4) A Testület többi tagját az Országgyűlési képviselőcsoportok jelölik. Minden képviselőcsoport egy-egy tagot jelölhet. Ha a kormánypárti vagy ellenzéki oldalon csak egy képviselőcsoport van, az a képviselőcsoport két tagot jelölhet.”

„55. § (9) A kuratórium elnökségét négyévi időtartamra választják.

Ha az elnökség megbízásának ideje alatt a kormánypárti és az ellenzéki képviselőcsoportok tekintetében változás következik be, ez az elnökség tagjainak megbízását nem érinti, de ha ez az egyenlő arány fenntartása érdekében szükséges, új jelölés alapján új tagot vagy tagokat kell választani az elnökség megbízásának hátralévő idejére. Ha az adott oldal képviselőcsoportjai nem tudnak közös jelölt(ek) állításában megállapodni, a jelölést sorsolással kell eldönteni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a Médiatv. támadott rendelkezéseivel korábbi határozataiban már foglalkozott, ezért jelen ügyben az érdemi vizsgálat megkezdése előtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ügy 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.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog címén ugyanis 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 hivat-

kozva kéri az alkotmányértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor res iudicata, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.). Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.].

A Médiatv. 33. § (4) bekezdését a 46/2007. (VI. 27.) AB határozat már vizsgálta, azonban megállapítható, hogy a jelen indítványban felhívottaktól eltérő alkotmányi rendelkezés (az Alkotmány 61. §-a) alapján. E tekintetben tehát res iudicata nem áll fenn.

A 22/1999. (VI. 30.) AB határozatban (ABH 1999, 176.) az Alkotmánybíróság a Médiatv. 55. § (9) bekezdését már vizsgálta a jogbiztonság követelménye szempontjából. Tekintve azonban, hogy e határozat elsősorban azt elemezte, hogy a parlamenten kívüli pártok vonatkozásában értelmezhető-e a kormánypártiság-ellenzéki fogalma, a jelen ügyben az indítványozó által a Médiatv. 55. §-ával kapcsolatban felvetett kérdés szintén nem minősíthető res iudicata-nak.

Az indítványt mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint érdemben bírálta el.

2. A Médiatv. 33. § (4) bekezdését az 55. § (9) bekezdéséhez hasonlóan az indítványozó azért tartja alkotmányellenesnek, mert szerinte bizonytalan, hogy mely képviselőcsoport tekinthető ellenzéki, illetve kormánypártinak.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a magyar közjogban a kormánypártiság-ellenzéki kategóriái az adott parlamenti erőviszonyok között értelmezhetők: a kormánypárti-ellenzéki jelleg elsődleges, de nem egyetlen ismérve az, hogy egy adott párt dokumentált megállapodás alapján részt vesz-e a Kormányban vagy sem [22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 192.].

Az Alkotmánybíróság ezért elutasította a Médiatv. 33. § (4) bekezdésének, illetve 55. § (9) bekezdésének az indítványozó által támadott szövegrészei megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére alapított – utólagos normakontroll iránti kérelmet. Továbbá ugyanezen okból a testület a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet is elutasította.

3. Az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.

Az Alkotmánybíróság a 22/1993. (IV. 2.) AB határozatában megállapította: „Az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében meghatározott népszuverenitás elsődlegesen az ország választópolgárainak abban a jogában fejeződik ki, hogy választással létrehozzák a legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szervet és többségi szavazással döntsenek az országos népszavazásra bocsátott kérdésekről.” (ABH 1993, 182, 186.)

Tekintettel arra, hogy sem a Médiatv. 33. § (4) bekezdésének, sem pedig az 55. § (9) bekezdésének támadott szövegrészei nem hozhatók alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe az Alkotmány 2. § (2) bekezdésével, az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét – állandó gyakorlatának megfelelően [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] – elutasította.

4. Az Alkotmány 3. § (3) bekezdése a pártok és a közhatalom szétválasztásáról szól. A 962/B/1992. AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy e rendelkezés alapján a pártok közhatalmat nem gyakorolhatnak, ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat egyetlen állami szervet sem. (ABH 1995, 627, 630.)

4.1. Az Alkotmánybíróság a 46/2007. (VI. 27.) AB határozatban leszögezte, hogy a műsorszolgáltatók sajtószabadságnak megfelelő, állami beavatkozástól mentes szabad működésének fontos garanciája, hogy az ORTT mint médiahatóság független módon, kizárólag a törvénynek alárendelten működjön. (ABH 2007, 592, 599.) E határozatában külön vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a Médiatv. rendelkezései milyen módon garantálják az ORTT tagjainak függetlenségét [pl. az ORTT tagjai csak a törvénynek vannak alárendelve és tevékenységük körében nem utasíthatók; a tagok mandátuma szabad, nem hívhatók vissza; az Országgyűlés által megválasztott ORTT tagok mandátuma elválik a törvényhozási ciklustól]. Megállapította, hogy ezek a törvényi rendelkezések elvileg képesek biztosítani az ORTT tagok függetlenségét, és kizárják, hogy a parlamenti pártok formálisan érvényesíthessék befolyásukat. Rámutatott emellett arra is, hogy a Médiatörvény 33. § (3) és (4) bekezdései alapján az ORTT elnökét a köztársasági elnök és a miniszterelnök együttesen, tagjait a képviselőcsoportok jelölik. A jelöltek megválasztásához az országgyűlési képviselők többségének szavazata szükséges [33. § (1) bekezdés]. A határozat ezt követően megállapította: „Az Alkotmánybíróság már több határozatában hangsúlyozta, hogy a népszuverenitás gyakorlásának elsődleges formája a képviselet. [2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 33.; 22/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 182, 186.; 25/1995. (V. 10.) AB végzés, ABH 1995, 427, 428.; 18/B/2002. AB határozat, ABH 2002, 1367, 1369.]. Ez azt jelenti, hogy alapvetően az országgyűlési képviselők feladata a közösségi döntések meghozatala. Ezek közé tartozik számos, az Alkot-

mányban vagy az egyes törvényekben létrehozott intézmények tisztségviselőinek a megválasztása. A képviselőcsoportok jelölési joga önmagában valóban nem garantálja az ORTT függetlenségét. Sőt, az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével, a pártok közvetlen közhatalom gyakorlására vonatkozó tilalommal volna ellentétes, ha a képviselőcsoport jelölési joga egyben döntési jogot jelentene. A frakciók jelölése azonban nem jelenti egyezsersmind az ORTT tagnak javasolt személy automatikus megválasztását. Az a tény, hogy a parlamenti képviselők szavaznak az ORTT tagjairól biztosítja, hogy a személyekről való döntés demokratikus eljárás eredménye. A képviselői demokrácia alapelve a szabad mandátum, a parlamenti képviselő jogilag nem lehet köteles meghatározott módon szavazni [15/2007. (III. 9.) AB határozat, ABK 2007. március, 233, 237.]. A képviselők tehát szabadon döntenek arról, hogy szavazatukkal támogatják a jelölt személyek megválasztását vagy sem.” (ABH 2007, 592, 599–600.)

Tekintettel arra, hogy az idézett alkotmánybírósi határozat óta a jogi szabályozás e tekintetben nem változott, az Alkotmánybíróság – fenti álláspontját itt is fenntartva – megállapítja, hogy a Médiatv.-nek a képviselőcsoportok jelölési jogáról rendelkező 33. § (4) bekezdése az Alkotmány 3. § (3) bekezdését nem sérti.

4.2. A médiakuratóriumok elnökségi tagjainak választásával kapcsolatban az Alkotmánybíróság mindekelőtt szükségesnek tartja, hogy rámutasson a következőkre. A Médiatv. szerint a kuratóriumok elnökségét az Országgyűlés által választott tagok alkotják: az Országgyűlés mindhárom kuratóriumba külön-külön legalább nyolc tagot választ a képviselők több mint felének szavazatával, egyenként. A Médiatv. által szabályozott szervezeti megoldás lényeges eleme, hogy az elnökségekben az ellenzéki és a kormánypárti képviselőcsoportok által jelölt elnökségi tagok azonos létszámban legyenek jelen. Amennyiben valamely oknál fogva ez az egyensúly megbomlik, akkor – éppen az indítványozó által támadott szabály alapján – új jelölt(ek) állításával kell azt helyreállítani. Ezen túlmenően pedig a politikai pártok befolyása a médiát működtető szervezetekben és a szervezeti döntések meghozatalában nem is válhat meghatározóvá, mivel „alkotmányos értelmezésként meghatározható, hogy a kuratóriumok delegált kurátorainak számát a kuratóriumok elnökségei sem megválasztásukkor, sem azok kiegészítése során nem léphetik túl. A túllépés ugyanis az alkotmányos garanciarendszer megbomlásához vezetne, miután az a szavazati jog gyakorlása során a parlament, illetőleg a politikai pártok túlsúlyát eredményezné.” [22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 200.] Jelen ügyben is hangsúlyozni kell továbbá, hogy „[n]em alkotmányossági kérdés az, ha a jelöltállítás és a választási eljárás esetenként nem működik. A mechanizmus működtetése során esetlegesen előfordul – és politikai vagy egyéb okra visszavezethető – nehézségek nem teszik magát a szabályozást alkotmányellenessé. Az Országgyűlés tagjainak, a politikai élet szereplőinek a tör-

vényből fakadó feladata az, hogy a mechanizmust megfelelően működtessék. Ennek során a parlamenti pártok a törvény szerint együttműködésre kötelesek. Ez az együttműködési kötelezettség pedig fennáll mind a parlament egyik vagy másik oldalán elhelyezkedő pártok, mind a parlament két oldala között.” (ABH 1999, 176, 194.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Médiatv. 55. § (9) bekezdésének – a kormányzati és ellenzéki oldal egyensúlyának biztosítására szolgáló, támadott – „de ha ez az egyenlő arány fenntartása érdekében szükséges, új jelölés alapján új tagot vagy tagokat kell választani az elnökség megbízatásának hátralévő idejére” szövegrésze és az Alkotmánynak a pártok és a közhatalom szétválasztásáról szóló 3. § (3) bekezdése között összefüggés nincs. A Médiatv. 55. § (9) bekezdése idézett szövegrésze megsemmisítése iránt előterjesztett indítványt ezért az Alkotmánybíróság elutasította.

5. Az indítványozónak a Médiatv. és az Alkotmány 11. §-ának, illetve 70/A. §-ának vélt ellentétére vonatkozó állításával kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése alapján 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 alkotmányos sértést fennállónak véli.

Az indítvány e feltételeknek nem felel meg. Az indítványozó nem indokolta meg ugyanis, hogy a Médiatv. és a megjelölt alkotmányi szakaszok ellentéte álláspontja szerint pontosan miben nyilvánul meg.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Az indítványozó a Médiatv. kifogásolt rendelkezéseinek nemzetközi szerződésbe ütközését is állította.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 20. §-a szerint minden esetben csak az arra jogosult indítványa alapján járhat el. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében az Abtv. 1. § c) pontja szerinti – jogszabály, valamint állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló – eljárást csak meghatározott szervek, illetve személyek kezdeményezhetnek (Országgyűlés, annak állandó bizottsága, vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, valamint a legfőbb ügyész). Mivel az indítványozó nem tartozik ebbe a körbe, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja alapján – az indítványozói jogosultság hiánya miatt – az indítványt ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

7. Az Alkotmánybíróság ezt követően a megjelölt országgyűlési határozatokkal kapcsolatban indítványi elemeket vizsgálta meg. E kérelmeket az indítványozó alkotmányjogi panaszként jelölte meg, és kifejezetten e formában kérte azokat elbírálni.

Az Alkotmánybíróság rámutat: az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek a jogséremlme amiatt állt elő, hogy az egyedi ügyében meghozott döntésben alkotmányellenes jogszabály került alkalmazásra. Az alkotmányjogi panasz eljárásban tehát az indítványozó egyedi ügyében hozott döntésben alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására van lehetőség.

A támadott országgyűlési határozatok az ORTT, a Magyar Rádió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége, a Magyar Televízió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége, illetve a Hungária Televízió Közalapítvány Kuratóriuma Elnöksége egyes tagjainak megválasztásáról rendelkeztek, tehát e határozatok nem az indítványozó által kezdeményezett eljárás alapján születtek. Megállapítható ezért, hogy az alkotmányjogi panasz Abtv.-ben foglalt feltételei („akinek a jogséremlme”) nem állnak fenn [Vö. pl. 9/2008. (I. 31.) AB határozat, ABK 2008. január, 52, 57.]. Az Ügyrend 29. §-a szabályozza az alkotmánybírói eljárásban a visszautasítás jogcímét, és e paragrafus e) pontja értelmében visszautasítást eredményez, ha a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Emiatt az Alkotmánybíróság az országgyűlési határozatokkal kapcsolatosan előterjesztett, alkotmányjogi panaszként megjelölt indítványi elemeket visszautasította.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azonban azt is, hogy – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – utólagos normakontroll hatáskörében sem lenne lehetősége az indítványozó által megjelölt országgyűlési határozatok vizsgálatára. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis a kizárólag személyi kérdésekben hozott országgyűlési határozatok a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 46. § (2) bekezdése szerinti egyedi aktusnak minősülnek, amelyek ezért nem tekinthetők az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek, vizsgálatuk tehát nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe [1375/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 862, 863.; 753/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 981.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176.; 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566.].

8. Az indítványozó azon kifogását, amely szerint a Médiatv. – az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sértő módon – nem biztosít jogorvoslati jogot az Országgyűlésnek a támadott jogszabályi rendelkezések alapján meghozott határozataira ellen, az Alkotmánybíróság – tartalma szerint kezelve a kérelmet – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként bírálta el, és a következőket állapította meg.

Az Abtv. vonatkozó 49. §-át, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

- a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget,
- és a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő jogalkotói mulasztás és alkotmányellenes helyzet egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani. (ABH 2004, 504, 508.)

Alkotmányellenes mulasztás jelen ügyben nem állapítható meg. A jogorvoslati jog tartalma szerint azt biztosítja, hogy mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntéssel szemben, amely jogát vagy jogos érdekét érinti. Az ORTT tagjainak, illetve a médiakuratóriumok elnökségeinek megválasztása, illetve az arról hozott egyedi határozat nem vet fel ilyen érintettséget, az e tárgyban hozott döntés jogokat, kötelezettségeket nem keletkeztet. Így nem alkotmányellenes a jogorvoslat hiánya e döntésekkel szemben [Vö.: 9/2008. (I. 31.) AB határozat, ABK 2008. január, 52.]. Az Alkotmánybíróság mindezek miatt az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

Budapest, 2009. április 8.

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., előadó alkotmánybíró

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATA

949/H/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság Vác Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályairól szóló 17/1996. (V. 14.) rendelet 5. § (8) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság Vác Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályairól szóló 17/1996. (V. 14.) rendelet 5. § (8) bekezdés „amennyiben önkormányzati lakás bérlőjének, vagy a bérlő házastársának szerződésszegő magatartása miatt öt éven belül a bérleti jogviszonya megszűnt” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: indítványozó) Vác Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályairól szóló 17/1996. (V. 14.) rendelet (a továbbiakban: Ör.) 5. § (8) bekezdésének felülvizsgálatát és részleges megsemmisítését kérte. A támadott rendelkezés előírta, hogy az önkormányzati lakás szociális bérbeadása esetén milyen feltételeket kell figyelembe venni a pályázat elbírálásakor, azonban az indítványozó álláspontja szerint szociális szempontokon túli, más jellegű feltételeket is támasztott a támadott szabály. Mivel a lakások és helyiségek bérletére valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 3. § (1) bekezdésében szereplő jogalkotási felhatalmazás csak a szociális szempontok érvényesítését engedi szabályozni, az Ör. 5. § (8) bekezdésében szereplő szociális szempontokon túli feltételek alkotmányellenesek, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértik. Az indítványozó két feltétel megsemmisítését kérte,

amelyek álláspontja szerint nem szociális jellegű feltételt támasztanak: szociális helyzet alapján bérlakás juttatására nem jogosult a pályázó, „amennyiben önkormányzati lakás bérlőjének, vagy a bérlő házastársának szerződésszegő magatartása miatt öt éven belül a bérleti jogviszonya megszűnt”; illetőleg „önkormányzati lakás bérlője és a lakást nem bocsátja a tulajdonos rendelkezésére”.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az Ör. támadott rendelkezését Vác Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályairól szóló 17/1996. (V. 14.) számú rendelet módosításáról szóló 19/2006. (IV. 28.) rendelet (a továbbiakban: Örm.) 7. §-a módosította. A 2006. május 1-jén hatályba lépett módosított Ör. 5. § (8) bekezdése a két támadott feltétel közül nem tartalmazza a következőt: „amennyiben önkormányzati lakás bérlőjének, vagy a bérlő házastársának szerződésszegő magatartása miatt öt éven belül a bérleti jogviszonya megszűnt”. A hatályos Ör. 5. § (8) bekezdése továbbra is tartalmazza a másik támadott kizáró feltételt („önkormányzati lakás bérlője és a lakást nem bocsátja a tulajdonos rendelkezésére”).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatot a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan részlegesen továbbra is fennáll, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot az elbírálás idején hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintette rendelkezése: „44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Lt. érintett rendelkezése: „3. § (1) A helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos önkormányzat – e törvény keretei között alkotott – rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni. Az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának a lakás bérbeadásakor fennálló jövedelmi és vagyoni körülmé-

nyekhez igazodó feltételeit. Az önkormányzati rendelet a nem szociális helyzet alapján történő bérbeadás esetén szabályozhatja a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő óvadék kikötésének lehetőségét és feltételeit.”

3. Az Ör. elbírálás idején hatályos támadott rendelkezése:

„5. § (8) Szociális helyzet alapján bérlakás juttatására nem jogosult a pályázó:

a) amennyiben a pályázó, illetve a vele együtt költöző családtagja lakás, építési telek, üdülő ingatlanal rendelkezik. Ez alól kivételt képez a pályázó tulajdonában álló, de hasznélvezettel terhelt lakás, amennyiben azt a hasznélvező lakja, vagy

b) önkormányzati lakás bérlője és a lakást nem bocsátja a bérbeadó rendelkezésére, vagy

c) Lakásigénye mértékét meghaladó szobaszámú lakáshoz jutna, vagy

d) A pályázó és a lakásba vele együtt költözők egy főre jutó havi jövedelme meghaladja a mindenkori öregségi nyugdíjminimum 300%-át, egyedülálló nyugdíjas pályázó esetén ennek 200%-át.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelem. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát vesztette és ezzel az indítvány tárgytalanná vált.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 5. § (8) bekezdés indítványozó által támadott, jelenleg már nem hatályos kizáró feltétele – „amennyiben önkormányzati lakás bérlőjének, vagy a bérlő házasársának szerződésszegő magatartása miatt öt éven belül a bérleti jogviszonya megszűnt” – tekintetében az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

2. Az indítványozó azért támadta az Ör. 5. § (8) bekezdése b) pontját, mert a szociális célú bérbeadás tekintetében olyan kizáró feltételt támasztott a pályázóval szemben, amely állítása szerint nem áll összefüggésben annak szociális helyzetével. Az Lt. 3. § (1) bekezdése felhatalmazza és egyben kötelezi a helyi önkormányzat képviselő-testület,

hogy az önkormányzat tulajdonában álló lakások szociális célú bérbeadása tárgyában meghatározza az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának a lakás bérbeadásakor fennálló jövedelmi és vagyoni körülményekhez igazodó feltételeit.

Az Alkotmánybíróság 47/1996. (X. 22.) AB határozatában hasonló tárgyú önkormányzati rendelet tekintetében vizsgálta az olyan rendelkezések alkotmányosságát, amelyek a szociális célú bérbeadás tekintetében szociális feltételeken túlmutató, további feltételeket is meghatároztak a szociális bérbeadásra nézve. „Az Lt. többször is említett 3. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati bérlakás bérbeadásának feltételeit a tulajdonos önkormányzat – rendeletében – szabályozza. E bekezdés második mondata pedig kifejezetten arra utal, hogy a szociális helyzet alapján történő bérbeadás feltételeit is rendeletben kell megállapítani. (...) Az Ör. 8. § kifogásolt (8) bekezdése olyan körülményeket is megjelöl a szociális helyzet alapján történő bérbeadás feltételeként (10 éves munkaviszony, vagy legalább 10 éves állandó, illetve ideiglenes bejelentés és tényleges otthagás) amelyek vizsgálatából a leendő bérlő szociális bérlakásra való rászorultsága nem ítélt meg, illetve nem a szociális helyzet összetevői. (...) A vázoltakból kitűnik, hogy az Ör. 8. § (8) bekezdése túlterjeszkedett az Lt.-ben foglalt felhatalmazáson, amikor a szociális helyzet alapján bérbeadásra kerülő lakás bérbeadása feltételeként nem a szociális helyzet körébe tartozó körülményeket is megjelölt. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság ezt a támadott előírást is törvényellenesnek minősítette és a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően megsemmisítette.” (ABH 1996, 328, 330–331.) Egy másik határozatában azonban arra is rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy arra nem terjed ki az önkormányzat hatásköre, hogy a szociális feltételeken kívül eső szabályozást alkosson a szociális bérbeadás tekintetében. „Az Alkotmánybíróságnak az indítványozó által hivatkozott határozata törvényértelmezést, az akkor hatályos Ltv. értelmezését adta, nem szolgál alapul a jelen ügy elbírálásához. E határozatában az Alkotmánybíróság a támadott feltételeket (10 éves munkaviszony, 10 éves helyben lakás) érdemben, tartalmában nem bírálta el, hanem formai okból történt a megsemmisítés, mivel a támadott rendelkezés szociális feltételként nem szociális körülmények feltételként való meghatározásának törvényellenességét állapította meg. Ez a korábbi határozat az Ltv. 2006. március 31-én hatályba lépett módosítása – különösen az Ltv. 3. § (1) bekezdésének új rendelkezése – miatt sem vehető alapul az Ör. támadott rendelkezései elbírálásánál.” (1074/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 1669, 1676.)

Az Ör. vizsgálandó 5. § (8) bekezdés b) pontja az Alkotmánybíróság megítélése szerint összefüggésbe hozható a szociális bérlakásra pályázó személy szociális helyzetével, rászorultságával, különösen vagyoni helyzetével, azon belül is lakáscélú elhelyezésre való jogosultságával, amire az önkormányzatnak az Ltv. 3. § (1) bekezdés keretei között alkotott rendeletét alapoznia kell. A pályázó vagyoni, szociális helyzetét jelentősen befolyásol-

ja, hogy van-e olyan lakástulajdona, amelyet saját maga jogosult valamely saját jogcímen lakhatás céljából használni. Ezért zárja ki az Ör. 5. § (8) bekezdés *a*) pontja a szociális bérlakás juttatásából azt, akinek magának vagy vele együtt költöző családtagjának lakás, építési telek vagy üdülő ingatlan áll tulajdonában. Ugyanakkor alkívételt képez az az eset, ha bár tulajdonában áll ilyen ingatlan a pályázónak, de abban lakni nem jogosult, tekintettel arra, hogy az ilyen ingatlant haszonélvezet terheli és a haszonélvező ténylegesen abban az ingatlanban is lakik: ebben az esetben bár van lakástulajdona a szociális bérlakás pályázójának, abban lakni nem jogosult, mivel a haszonélvező jogosult a lakást birtokolni. Ehhez hasonló célja van az indítványozó által támadott másik feltételnek is, amennyiben ugyanis a szociális bérlakásra pályázó személy saját jogcímen jogosult bérlakás igénybevétele, használatára; elhelyezése, lakhatása biztosított. Az

Ör. támadott 5. § (8) bekezdés *b*) pontja arra szolgál, hogy kizárja a visszaélés lehetőségét, ti. hogy a pályázó kétszeres „kedvezményt” vegyen igénybe azáltal, hogy szociális bérlakás juttatásában részesül annak ellenére, hogy elhelyezését éppen az önkormányzat által korábban rendelkezésre bocsátott bérlakás biztosítja. Az indítványozó által támadott feltétel tehát szorosan összefügg a szociális bérlakásra pályázó személy vagyoni, szociális helyzetével, emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGGÉZÉSEI

598/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 93. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a tanárok kötelező óraszám emelése miatti bérmegemelés tárgyában hozott jogszabályok felülvizsgálatára és újraszabályozására, valamint állásfoglalás meghozatalára irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 93. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére terjesztettek elő indítványt, továbbá kérték, hogy az Alkotmánybíróság a tanárok kötelező óraszám emelése miatti bérmegemelés tárgyában hozott jogszabályokat vizsgálja felül és szabályozza újra, valamint adjon e tárgyban állásfoglalást.

A támadott, átmeneti rendelkezés és annak utaló szabálya folytán alkalmazandó, a Magyar Köztársaság 1998. évi költségvetéséről szóló CXLVI. törvény 87. § (1) bekezdése értelmében a pedagógusokat a közoktatásról szóló

1993. évi LXXIX. törvény alapján 1996. szeptember 1-jétől megillető illetményemelésnél 5 éven belül nem volt beszámítható a kötelező óraszám megemelésének ellentételezésére kapott összeg. Így azokat, akik a béremelés előtt – ideiglenes jelleggel napközis tanárként, vagy szakvezetőként – kevesebb óraszámban dolgoztak, ennek megszűnte után annak ellenére, hogy óraszámuk emelkedett, az erre eső összeg figyelmen kívül maradt az illetmény emelésének alapjánál, amelynek eredményeként kevesebb juttatásban részesültek, mint az azonos beosztással rendelkező azok a tanárok, akiknek az órszáma nem változott.

Ezért az indítvány szerint a rendelkezés az Alkotmány 70/B. §-ába ütközik.

2. Az indítványok benyújtását követően a támadott rendelkezést a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXIII. törvény 32. §-a 2002. szeptember 1-jével hatályon kívül helyezte, de a közalkalmazottak illetményrendszerével összefüggő jogszabályi környezet is jelentősen megváltozott. Ennek alapvető szabályait a Kjt. 61–69. §-ai, összességüként jelenleg a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII. törvény 55. § (1) bekezdése, míg a kötelező óraszámot a Kt. I. számú melléklete tartalmazza. Utóbbi mértéke emelkedett, legutóbb a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LXXI. törvény 20. § (1) bekezdése léptetett új mellékletet a korábbi helyébe. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVII. törvény 25. §-a a korábbitól eltérően szabályozta a kötelező órát meghaladó tanítási órák mennyiségét és díjazásának szabályát is.

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 [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.], továbbá akkor vizsgálja, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. (137/B/1991. AB végzés, ABH 1992, 456, 457.)

A vizsgált ügyben előterjesztett indítvány utólagos normakontrollra irányult, a kifogásolt szabályt azonban az elbírálás időpontjában hatályos Kjt. már nem tartalmazza, valamint az ezzel összefüggő rendelkezéseiben sem lelhető fel az indítványozók által felvetett, az illetményemelés számítási módjával összefüggő alkotmányossági probléma.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a vonatkozásban az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2//2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. §-ának a) pontja alapján megszüntette.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. § a)–h) pontjai határozzák meg, és sem az Abtv., sem más törvényi rendelkezések alapján nincs hatásköre alkotmányossági probléma kapcsán állásfoglalásra. Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az erre irányuló indítványt visszautasította.

Az indítványozók kérték az illetményemeléssel kapcsolatos jogszabályok felülvizsgálatát is, azok konkrét megjelölése és az Alkotmány vonatkozó rendelkezésének felhívása nélkül. Az indítvány e tekintetben nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, amely szerint annak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. április 6.

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

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

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

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

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

1010/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 110. § (2) bekezdésének „A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 93. §-ának (2)–(3) bekezdése, valamint a 2. számú melléklete (...) 2002. január 1-jén hatályát veszti,” szövegrésze alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az indítványozó a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 110. § (2) bekezdése, az indítvány tartalmából következően azonban csak e rendelkezésnek „A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 93. §-ának (2)–(3) bekezdése, valamint a 2. számú melléklete (...) 2002. január 1-jén hatályát veszti,” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt terjesztett elő kérelmet.

Előadta, hogy orosz-történelem szakos főiskolai diplomával rendelkező tanárként – az orosz nyelvi oktatás megszűnése miatt – megszerezte a német tanári szakképesítést. Így a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 1997. január 31-jéig hatályos 63. § (7) bekezdése alapján – mint hatévi közalkalmazotti jogviszonyban eltöltött idővel és legalább két, a munkaköre ellátásához szükséges főiskolai végzettséggel rendelkező pedagógust – az „F” fizetési osztályba sorolták be. A Kjt. 1997. február 1-jétől hatályos rendelkezése az „F” fizetési osztályba sorolás feltételeit megváltoztatta, a bérezést pedig az 1. számú melléklet tartalmazta, azonban a korábban az „F” osztályba soroltakat a 2. számú mellékletben megjelölt garantált alapbér illetve meg, amely az indítványozó esetében meghaladta az egydiplomás, kétszakos tanárok bérét.

A Kvt. támadott rendelkezése hatályon kívül helyezte a Kjt. 2. számú mellékletét. Az indítványozó álláspontja szerint e rendelkezés sérti az egyenlő munkáért egyenlő bérezéshez, illetőleg a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való, az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésében biztosított jogot, mert ezáltal megszűnt az azonos fizetési osztályba és fokozatba tartozó pedagógusok bérezése közötti, kizárólag a diplomák számából eredő különbség; a többdiplomások illetményében nem jelentkezik az alapdiplomában nem szereplő szakok oktatásának ellenértéke, illetőleg a 20 órában tanító, többdiplomás tanárral azonos illetményt kaphat az

ugyanezen óraszámban tanító, egy diplomával rendelkező, két szakon tanító tanár. Kifejtette, hogy a támadott rendelkezés megsemmisítésével „ismét lehetővé válna a többdiplomás, volt orosz szakosok garantált alapbérének megállapítása” a korábbi módon.

2. A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetéséről szóló 1996. évi CXXIV. törvény 1997. február 1-jétől megszüntette a közalkalmazotti osztályokat, más alapokra helyezte a közalkalmazottak előmeneteli és illetményrendszerét. A Kjt. beiktatott 61–63. §-a az iskolai végzettséghez kapcsolódó fizetési osztályokat állapított meg az ahhoz tartozó fizetési fokozatokkal úgy, hogy a legmagasabb iskolai végzettség, illetve szakképesítés alapján határozható meg a fizetési osztály (besorolás). A 61. § (1) bekezdés f) pontja az „F” fizetési osztályhoz főiskolai végzettséget és szakképzettséget igazoló oklevelet írta elő, egyben a 66. § (2) bekezdés azt is tartalmazta, hogy amennyiben a közalkalmazottnak a munkaköre ellátásához a besorolás alapjául szolgáló iskolai végzettség, illetve szakképesítés, szakképzettség mellett a kinevezésében feltüntetett további szakképesítésre, szakképzettségre is szükség van, és azzal a közalkalmazott rendelkezik, a garantált illetménye a további szakképesítések számától függően legalább 5% illetőleg 8%-kal növekszik, azonban azzal a feltétellel, hogy e szakképesítést munkaidejének legalább 10%-ában hasznosítja. E rendelkezéshez társult a korábban – két főiskolai végzettség alapján – „F” fizetési osztályba besorolt közalkalmazottakra vonatkozó bértábla, megkülönböztetve őket az újonnan ugyanebbe a besorolásba került egydiplomás pedagógusoktól, így utóbbiak bérezésénél nem volt jelentősége, hogy az adott szakot tanítják-e vagy sem.

A támadott szabály ezt a különbségtételt szüntette meg a Kjt. 2. számú mellékletének hatályon kívül helyezésével, egyben azonban azt is tartalmazta, hogy a 2. számú melléklet alapján besorolt közalkalmazott 2001. évi illetményét legalább 6%-kal, a 2002. évi illetményét legalább 5%-kal akkor is meg kell emelni, ha egyébként a besorolásra vonatkozó rendelkezések alapján nem, vagy ennél alacsonyabb mértékű illetményemelés illetné meg. Ennek eredményeként egységes bértáblázat került alkalmazásra, valamint a diplomák száma helyett a szakképesítés tényleges használata esetén biztosított többlet járandóságot, ugyanakkor azonban a korábbi 2. számú melléklet alapján díjazott „F” besorolású pedagógusok esetében még két éven keresztül a bértábla alapján járó illetményt meghaladó mértékben tette lehetővé az emelést. Ezzel azonos szintre került a munkakörhöz szükséges szakképesítéssel rendelkezők bére – amelynek összecszerűségét a 66. § (1) bekezdése értelmében az éves költségvetési törvény állapítja meg –, vagyis a kifogásolt szabály teljesedésbe ment; ugyanakkor azt a rendelkezést, amely bérezést – a diplomák számától függetlenül – a használt szakképesítéshez igazította, az indítványozó nem támadta.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 13. §-a szerint a jogszabály akkor veszti hatályát, ha más jogszabály hatályon kívül helyezi, vagy ha

a jogszabályban meghatározott határidő lejárt. Az Alkotmánybíróság a Jat.-nak ezt a szabályát a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezésként értelmezte. Következtes gyakorlata szerint a szabály alkalmazására a jogszabály által előírt határidő leteltével, azzal, hogy a kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljesedésbe mentek, és így már nincs mód arra, hogy a jogalanyok a jogszabályi rendelkezések alapján jogot szerezzenek, a jogszabály lényegében hatályát veszti. [1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 785–786.; 332/B/2000. AB végzés, ABH 2002, 1742, 1743.; 544/B/2003. AB végzés, ABH 2005, 1738, 1739.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hatályon kívül helyező rendelkezés alkalmazhatósága megszűnt, az nem tekinthető hatályosnak.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja szerinti hatáskörében eljárva – főszabályként – hatályos jogszabályok elbírálására terjed ki. Hatályát veszített jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, a konkrét normakontroll eseteiben: az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Mivel az indítvány az utólagos normakontroll hatáskörben érkezett, az Alkotmánybíróság ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja értelmében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. április 28.

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

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

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

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

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

649/B/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 23. § (1) és (2) bekezdései, valamint a veszélyes állatokról és tartásuk engedélyezésének részletes szabályairól szóló 8/1999. (VIII. 13.) KöM–FVM–NKÖM–BM együttes rendelet 4. § (1) és (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az indítványozó elsőként az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Átv.) 23. § (1)–(2) bekezdései megsemmisítését kéri, mivel álláspontja szerint a kisajátítás alkotmányi szabályait sérti. Az indítványozó érvei szerint az ilyen állatok tulajdonosai a korábbi szabályozás hatálya alatt engedély nélkül szerezhettek veszélyes állatot. Utóbb a jogalkotó pedig közigazgatási előírások közé szorítja a veszélyes állat tartását, teszi ezt ráadásul úgy, hogy mindössze hatvan napot ad a tartás feltételeinek megteremtésére. „(...) az ember törvényesen szerzett tulajdonát egyszerűen elkobozzák, és nemhogy kártalanítják a tulajdonost, de még vele fizettetik meg a tulajdonának elszállítását is! Mindezt pedig annak ellenére teszik, hogy a tulajdonos egyetlen jogszabályt sem sértett meg a tulajdon megszerzésekor, és neki felróható mulasztásról sem lehet szó, hiszen az senkinek nem róható fel, hogy egy utólag hozott, az érintett számára esetenként milliós terheket jelentő előírásnak két hónap alatt nem tud eleget tenni”. Másodsorban a veszélyes állatokról és tartásuk engedélyezésének részletes szabályairól szóló 8/1999. (VIII. 13.) KöM–FVM–NKÖM–BM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) és (3) bekezdéseit kéri vizsgálni és megsemmisíteni. A vitatott rendelkezések alapján az állattartó az Átv. hatálybalépésétől számított 60 napon belül volt köteles tartási engedélyért folyamodni, míg az állatkertek a hatálybalépésétől számított 2 éven belül voltak kötelesek megteremteni a tartási feltételeket. Az indítványozó álláspontja szerint ez egyéb helyzet szerinti, vagyoni helyzettől függő megkülönböztetés, mivel a tőkeerős állatkertek jóval hosszabb határidőt kaptak a feltételek megteremtésére, mint a magánszemély állattartók.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az Átv. 23. § (1)–(2) bekezdéseit a kormányzati szervezetalkítással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CIX. törvény 49. § (2) bekezdése a hatáskörrel rendelkező hatóságok elnevezése tekintetében módosította, ez azonban nem érintette az indítványozó által felvetett alkotmányossági kérdést.

2. Az Átv. 20. § (1) bekezdése szerint a veszélyes állat tartása annak hatálybalépésétől (1999. január 1.) előzetes engedélyhez kötött. Az Átv. 23. § (1) bekezdésének 1999. január 1-je és 2003. február 28-a között hatályban

volt szövege szerint akkor alkalmazhatott szankciót a hatóság, ha „a veszélyes állat tartója az engedély feltételeitől eltér[t]”. A R. 1999. augusztus 28-án lépett hatályba, 4. §-a alapján – figyelembe véve az Átv. 20. § (1) bekezdését is – a korábban engedély nélkül tartható veszélyes állatok tartása tekintetében az állat tartója köteles volt a hatálybalépéstől számított 60 napon belül (1999. október 26-áig) engedélyért folyamodni. Amennyiben az így beszerzett engedély feltételeitől eltért, a hatóság az Átv. 23. §-a szerinti jogkövetkezményeket alkalmazta. A települési önkormányzat jegyzőjének az állatok védelmével, valamint az állatok nyilvántartásával kapcsolatos egyes feladat- és hatásköreiről szóló 245/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése alapján továbbá: „A jegyző az állatvédelmi és az állattartási szabályok megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, tűrésére vagy abbahagyására kötelezheti az állattartót az állatok védelme érdekében.”

Az Átv. 23. § (1) bekezdésének indítványozó által vitatott szövegét a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény, valamint az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi LXVII. törvény 35. §-a állapította meg, a vizsgálni kért szöveg 2003. március 1-jén lépett hatályba. A módosított rendelkezések alapján a veszélyes állat tartója a következő magatartásokért vált szankcionálhatóvá: az engedélyben foglalt feltételek nem, vagy nem megfelelő teljesítése; veszélyes állat engedély nélküli tartása vagy az országba való behozatala. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az Átv. 23. § (1) bekezdésének hatálybalépésétől mindössze 60 nap áll rendelkezésre a tartás feltételeinek megteremtésére. A fentiekből azonban kitűnik, hogy a veszélyes állat tartása már az Átv. hatálybalépésétől, 1999. január 1-jétől engedélyköteles, az engedély megszerzésének részletes feltételeit a R. állapította meg, a korábban megkezdett állattartás tekintetében 1999. október 26-a volt az a végső határidő, amíg a tartási engedélyt be kellett szerezni.

Az indítványozó saját indítványát 2003. augusztus 22-én nyújtotta be, majd négy évvel az engedély beszerzésére irányuló kötelezettség határideje lejártát követően, s majd két évvel azután, hogy az állatkerteknek adott különös két éves határidő is lejárt (2001. augusztus 27-én). Az indítvány abban a tekintetben, hogy a veszélyes állat tartója hatvan napon belül, az állatkert pedig két éven belül tartási engedélyért köteles folyamodni a korábban megkezdett tartás esetén is, már 1999. október 26-a, illetve 2001. augusztus 27-e után okafogyottá vált, hiszen a korábban megszerzett állatok tekintetében ezekig az időpontokig volt kötelező a tartási engedélyt megszerezni. Az indítványozó ezeket az időpontokat majd négy, illetve két évvel követően benyújtott – az átmeneti idő rövidségére alapozott indokokkal előterjesztett – indítványa tehát már benyújtása idején okafogyott volt. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezet-

mányellenességet illetően hivatkozik még az Alkotmánynak az önkéntes társuláson alapuló szövetkezetek támogatását, és a szövetkezeti önállóságot deklaráló 12. § (1) bekezdésének sérelmére is.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvényt a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 112. § *d*) pontja 2007. július 1. napjával hatályon kívül helyezte. Erre tekintettel nyilatkozattételre hívta fel az indítványozót, aki azonban a felhívásra a megadott határidőn belül nem nyilatkozott.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés, és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény 89. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványként terjesztették elő. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a*) pontja szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát vesztette, és ezzel az indítvány tárgyatlaná vált.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény 89. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

183/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 hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. törvény 28. § (3) és (5) bekezdése, 30. § (2) bekezdése, 41. § (3) bekezdése, 55. § (1) bekezdése, 56. § (10) bekezdése, valamint az 59. § (1) bekezdés *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó – az Alkotmánybírósághoz 2001. március 26-án érkezett indítványában – a hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 26. § (4) bekezdése, 28. § (3) és (5) bekezdése, 30. § (2) bekezdése, 41. § (3) bekezdése, 55. § (1) bekezdése, 56. § (10) bekezdése, valamint az 59. § (1) bekezdés *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványban kifejtett indítványozói álláspont szerint a kifogásolt rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a 8. § (2) bekezdését, a 9. §-át, a 44/A. § (1) bekezdés *a*) és *c*) pontját, valamint a 70/A. § (1) bekezdését sértik.

Az Alkotmánybíróság a Hgt. 26. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatára vonatkozó indítványrészt egyesítette több hasonló tárgyú indítvánnyal, és azt a 949/B/2000. AB határozatában (ABK 2008, június, 955.) elbírált, melynek során az alkotmányellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítvány elkülönített további részének alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés a Hgt. több rendelkezését hatályon kívül helyezte és módosította. A módosítások érintették az indítványozó által kifogásolt rendelkezéseket is, így a 41. §-t, 56. §-t, 59. §-t. A Hgt. 59. § (1) bekezdés *d*) pontját érintően hatályba lépett az indítványozó által hiányolt végrehajtási rendelkezés, a települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 213/2001. (XI. 14.) Korm. rendelet is.

A jogszabályi rendelkezések módosítására tekintettel az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, nyilatkozzon arról, hogy fenntartja-e indítványát.

Az indítványozó 2009. március 25-én érkezett beadványában az indítványát visszavonta. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány visszavonására tekintettel az Alkotmánybí-

róság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *d*) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

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.,
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

281/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 az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 1. § (7) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány, valamint a Fővárosi Bíróság 11.K.34388/2004/28. számú ítélete kapcsán előterjesztett alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 50. § (1) bekezdésével, 57. § (1) bekezdésével, valamint 70/K. §-ával összefüggésben megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 1. § (7) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, valamint a Fővárosi Bíróság 11.K.34388/2004/28. számú ítélete és a Fejér Megyei Bíróság K.22160/2005/28. számú ítélete kapcsán előterjesztett alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével összefüggésben visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 1. § (7) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b*) és *d*) pontjára hivatkozva. Az ügyek szoros tárgyi összefüggése okán az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

2. Az egyik indítványozó jogi képviselője útján a Fővárosi Bíróság 11.K.34338/2004/28. számú ítéletével összefüggésben alkotmányjogi panaszt, valamint ezzel azonos tartalmú utólagos normakontrollra irányuló indítványt terjesztett elő, s kérte az Art. 1. § (7) bekezdés első mondatának visszamenőleges hatályú megsemmisítését. A kifogásolt rendelkezés értelmében a szerződést, ügyletet és más hasonló cselekményeket valódi tartalmuk szerint kell minősíteni. Az indítványozó szerint e törvényi rendelkezés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (1) bekezdését, 50. § (1) bekezdését, 57. § (1) bekezdését és 70/K. §-át. Előadta: a jogállami közigazgatás alapkövetelménye, hogy az ügyfél számára is kiszámíthatóan működjék. Az a megfogalmazás, mely a korlátok megjelölése nélkül lehetőséget teremt a valódi tartalom szerinti minősítésre, ellentétes ezzel az elvárással. A valódi tartalom megállapítása kontradiktórius eljárás mellőzésével történik, s ezáltal lehetővé válik, hogy egy közigazgatási szerv határok nélkül avatkozzon be polgári jogi ügyekbe. Sérül a hatalommegosztás elve is, mivel a törvény támasztott rendelkezése az adóhatóságok részére biztosítja a valódi tartalom szerinti minősítést, s ezáltal az adózót megfosztja a bírói út igénybevételétől. Az Art. 1. § (7) bekezdése az indítványozó szerint amiatt ellentétes az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével, mert az Európai Közösségek Tanácsa számos irányelvben szabályozta a hozzáadott érték adót (azaz az általános forgalmi adót), s ezekből nem következik a tagállamok számára olyan szabály bevezetésére vonatkozó felhatalmazás, mely lehetővé tenné a polgári jogi szerződések valódi tartalmuk szerinti minősítését.

Az indítványozó utalt arra, hogy a Polgári Törvénykönyv számos rendelkezése szól arról, hogy a szerződéses kapcsolatokkal összefüggő érdeksérelmek orvoslására milyen eszközök állnak rendelkezésre. Álláspontja szerint a közérdekben okozott sérelem az ügyészi keresetindítás révén, bírósági eljárás keretében helyreállítható. A támasztott rendelkezés azonban a bíróságok kizárólagos igazságszolgáltatási tevékenységét alkotmányos garanciák nélkül elvonja. Az indítványozó szerint az adóhatóság a szerződés valódi tartalma szerinti minősítésével a fölérendeltségi státusából fakadóan beavatkozik a polgári jogi jogviszonyokba, s ezáltal nemcsak az adóeljárársban résztvevő adózó, de egy – az adóigazgatási eljárásban részt nem vevő – harmadik személy számára is

jogsérelmet okoz (avagy előnyt juttat). Így sérül az Alkotmány 57. § (1) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság főtitkára tájékoztatta az indítványozót, hogy az Alkotmánybíróság a 724/B/1994. AB határozatában (ABH 1995, 706.) az indítványozóhoz hasonló alkotmányossági kérdésben már döntött. Az indítványozó erre a következőképpen nyilatkozott: „Tekintettel arra, hogy a 724/B/1994. AB határozat az általam is felvetett kérdést eldöntötte, indokolása azon jogi szabályozás szinte valamennyi, az indítványomban érintett hivatkozásra tiszta választ adott, mely a hazai szabályozásból következik.” Figyelemmel azonban arra, hogy ezen AB határozat meghozatalakor a közösségi szabályozás még nem hatott ki a Magyar Köztársaságra, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével összefüggésben nemzetközi szerződésbe ütközés hivatalból történő vizsgálatát kérte.

3. Egy másik indítványozó – az első indítványozóéval azonos jogi képviselő úján – szintén kérte az Art. 1. § (7) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Kérelmét egyrészt a Fejér Megyei Bíróság K.22160/2005/28. számon hozott ítéletével összefüggésben alkotmányjogi panasz formájában, másrészt absztrakt utólagos normakontrollra irányuló indítványként terjesztette elő az Alkotmány 7. § (1) bekezdése alapján. Indokolásként hivatkozott a másik indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panaszban foglaltakra, s megismételte a másik indítványozónak a főtitkári tájékoztatást követően előadott érveit.

4. Az Alkotmánybíróság az első indítványozónak a főtitkári tájékoztatást követően előterjesztett azon nyilatkozatát, melynek értelmében a 724/B/1994. AB határozat az általa felvetett alkotmányossági problémákat a hazai jogi szabályozás tekintetében eldöntötte, tartalma szerint az indítvány visszavonásának tekintette. Ezért az eljárást ebben a vonatkozásban, azaz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 50. § (1) bekezdésével, 57. § (1) bekezdésével, valamint 70/K. §-ával összefüggésben az Ügyrend 31. § d) pontja alapján megszüntette.

5. Az első indítványozó azonban továbbra is hivatkozott arra, hogy az Art. 1. § (7) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközik, mivel ellentétben áll több, általa megjelölt közösségi irányelvvel. A második indítványozó is e vonatkozásban kérte az alkotmányossági vizsgálatot. Mivel azonban az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát csak az ott felsorolt személyek és szervek indítványozhatják, illetve ilyen eljárás hivatalból is indulhat, az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság a hivatalból történő eljárás szükségességét vizsgálja meg.

Az Alkotmánybíróság a 4/1997. (I. 22.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az eljárás hivatalból kezdeményezése az Alkotmánybíróság kivételes hatásköre és az Abtv. 21. § (7) bekezdése alapján az 1. § c) és e) pontja

szerinti eljárásokra vonatkozik. Eszerint az Alkotmánybíróság hivatalból indíthat eljárást jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére. Az Alkotmánybíróság hivatalbóli eljárási jogosultságának kötelező volta viszont sem az Alkotmány 2. §-ából, sem a 7. §-ából, sem 32/A. §-ból nem vezethető le, egyik alkotmánybírósági eljárás vonatkozásában sem” (ABH 1997, 41, 47.). Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy az Abtv. 44. §-ában foglalt hivatalbóli eljárás kezdeményezése fogalmilag kizárt (440/D/2001. AB határozat, ABH 2005, 999, 1002.).

Az 1053/E/2005. AB határozatban az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy szerződési eredetük ellenére, az Európai Unió alapító és módosító szerződéseit nem nemzetközi szerződésként kívánja kezelni (ABH 2006, 1824, 1828.) A 72/2006. (XII. 15.) AB határozatban pedig kimondta, hogy e szerződések mint elsődleges jogforrások és az irányelv mint másodlagos jogforrás közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak. (ABH 2006, 819, 861.) A 61/B/2005. AB határozatban hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. A hivatkozott rendelkezés nem tartalmaz olyan hatáskört, amely a közösségi jogba ütközés vizsgálatára hatalmazná fel az Alkotmánybíróságot. E kérdés eldöntése a közösségi jog szabályai alapján az Európai Közösség szervei, végső soron az Európai Bíróság hatásköre. (ABK 2008. szeptember, 1252, 1255.) Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az absztrakt utólagos normakontrollra irányuló indítványokat és az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével összefüggésben az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. április 6.

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

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

Dr. Holló András s. k., *Dr. 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

1/D/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 74. § (3) bekezdésének „az iratot nem vette át” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 13.Sz.2103/2007/2. számú, igazolási kérelmet elutasító végzésében alkalmazott, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Szt.) 74. § (3) bekezdésének „az iratot nem vette át” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítása, megsemmisítése és a konkrét ügyben való alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárása iránt.

Indokolásában előadta, hogy a jogorvoslathoz való jogot [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] sérti az, hogy amennyiben a hatóság határozatát a címzett bármilyen oknál fogva nem veszi át, akkor a kézbesítési vélelem beáll, és az iratot kézbesítettnek kell tekinteni. Az indítványozó szerint az „igazolási kérelem is csak korlátozottan tud erre az esetre megoldást nyújtani”. Hiányolta továbbá azt, hogy ügyének elbírálásakor a kézbesítési vélelem megdöntésének lehetőségét az Szt. még nem tartalmazta. Az indítványozó a panaszában az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével is ellenétesnek vélte a támadott rendelkezést, erre vonatkozóan azonban indokolást nem terjesztett elő.

2. 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 jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a kifogásolt végzésében a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság az Szt. indítványozó által megjelölt 74. § (3) bekezdésének „az iratot nem vette át” szövegrészt nem alkalmazta. Az indítványozó által megjelölt végzésben a bíróság az igazolási kérelmet az Szt. 71. §-a alapján elkétszetre hivatkozással utasította el.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele, hogy a panaszban támadott bírósági határozatban az alkotmányellenesnek vélt jogszabályt alkalmazzák, ennek a követelménynek azonban az indítvány nem felelt meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

3. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, ezért nem rendelkezett a támadott jogszabályi rendelkezésnek a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 13.Sz.2103/2007/2. számú jogerős végzésében történő alkalmazási tilalmának kimondásáról.

Budapest, 2009. április 20.

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

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

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

Dr. Kovács Péter s. k., alkotmánybíró
Dr. Lenkó Barnabás s. k., előadó alkotmánybíró

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

1346/B/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény 26. § b) pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

1. A Fővárosi Bíróság indítványozó a MÁV Általános Biztosító Egyesület nyilvántartási ügyében, amely 16.Pk.60.983/2000. szám alatt van folyamatban, a biztosítási

tókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (a továbbiakban: Bit.) 26. §-a alkotmányellenességét észlelte, ezért 2008. december 3-án kezdeményezte a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát.

Az indítványozó szerint a Bit. 26. §-a az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésébe ütközik. Utalt arra, hogy az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Et.) 20. §-a – a társadalmi szervezet megszűnése szabályai között – kimondja: „A társadalmi szervezet megszűnik feloszlással, más társadalmi szervezettel való egyesüléssel, feloszlattal, illetőleg megszűnésének megállapításával.” A Bit. 26. §-ának b) pontja szerint „a biztosító egyesület – az Et.-ben meghatározott eseteken túlmenően – megszűnik, ha alapítási vagy tevékenységi engedélyét a Felügyelet visszavonja.” A biztosítási törvény tehát a biztosítási tevékenységet végző egyesületek vonatkozásában az egyesület megszűnésének eseteit egy további esettel egészíti ki. Ez a szabály többféle értelmezésre ad alapot az indítványozó szerint, amely többféle értelmezés kihatással lehet az eljárás során meghozandó határozat tartalmára is.

A jogszabály értelmezhető úgy, hogy az egyesület a tevékenységi engedélyt visszavonó intézkedés hatálybalépésével megszűnt. Ettől az időponttól kezdve az egyesület polgári jogi jogképességgel már nem rendelkezik; az egyesületnek a társadalmi szervezetek nyilvántartásából való törlésére irányuló eljárás során hozott határozat csupán deklaratív hatályú, a határozat a jogképesség szempontjából konstitutív hatállyal nem bír.

A jogszabály értelmezhető úgy is, hogy a társadalmi szervezetek nyilvántartásából való törlése konstitutív hatályú és az egyesület a törlésről rendelkező határozat jogerőre emelkedésével szűnik meg és veszíti el a jogképességét.

Az indítványozó szerint a peren kívüli nyilvántartási eljárás gyakori jogi dilemmája, hogy olyan társadalmi szervezet kéri a törlését a nyilvántartásból a közgyűlés feloszlást kimondó határozatára hivatkozva, amely alperese munkaügyi- vagy polgári jogi jogvitának. A jogvita tárgya ilyen perekben, jellemző módon a társadalmi szervezet pénztartozása munkavállaló vagy hitelező irányában. A nyilvántartást végző bíróságot ezekben az esetekben gyakran kéri a peres eljárások felperesei, hogy a törlés iránti eljárást függessze fel a peres eljárás jogerős befejezéséig. Az Etv. 21. § (1) és (2) bekezdéseiben írt hitelezővédelmi garanciális szabályok alapján azonban nem állapítható meg, hogy a peres eljárás befejezése, és a szervezettel szembeni igények érvényesítése előkérdése volna a törlési eljárásnak. Így az eljárás felfüggesztésére erre hivatkozással nincs jogi lehetőség. A törlést kimondó határozat jogerőre emelkedésével megszűnik a szervezettel szembeni követelések érvényesíthetősége. Az alperes jogalanyiségének elvesztése miatt az ellene indult perket meg kell szüntetni. Az indítványozó szerint az Et. 21. § (1) és (2) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a bírósági gyakorlat nem ad megnyugtató választ. A

Legfelsőbb Bíróság a BH 1998. évi 462. szám alatt közzétett eseti döntésében úgy foglalt állást, hogy a társadalmi szervezet nem a társadalmi szervezetnek a nyilvántartásból való törlésével, hanem a közgyűlés határozata alapján szűnik meg. Amennyiben a legfelsőbb szerv határozata megfelel a követelményeknek, úgy a megszűnés regisztrálásához nem kell bevárni a felszámoló jelentését a vagyoni kérdésekről, mert ennek vizsgálata nem tartozik a bíróság hatáskörébe.

Hasonlóképpen döntött a Legfelsőbb Bíróság a BH 2005.323. szám alatt közzétett jogesetben is. A Legfelsőbb Bíróság ebben a határozatában kifejtette, hogy a vagyoni további sorsát nem a megszűnt szervezet, hanem a felszámoló rendezzi. Elvégzi annak értékesítését, majd a hitelezők kielégítését követően fennmaradó vagyont a jogosult részére átadja. Végül az EBH 2006.1558. számú határozata szintén a fenti elveket fogalmazta meg.

Az indítványozó szerint a Legfelsőbb Bíróság ismertett döntései azonban nem adnak választ arra, hogy ha a társadalmi szervezet a legfőbb szerv határozata, a bíróság vagy más hatóság döntése alapján – utóbbi esetekben a határozat jogerőre emelkedésével – megszűnik, akkor a jogképesség megszűnésével jogalanyiség hiányában a felszámoló milyen módon képes a megszűnt szervezet vagyoni viszonyait rendezni; az egyesület ellen és az egyesület által indított peres és nemperes eljárásokban ki tekinthető félnek. A folyamatban lévő peres és nemperes eljárások érdemi befejezése ugyanis nyilvánvalóan a vagyoni viszonyok rendezésének és a hitelezők kielégítésének – adott esetben – elengedhetetlen feltétele.

Az indítványozó szerint más gyakorlatot folytatnak az Ítéletábrák. A Pécsi Ítéletábra a BDT 2005.137. szám alatt közzétett döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy az egyesület megszűnése esetén a megszűnés – figyelemmel a Ptk. 29. §-ának (4) bekezdésében foglaltakra is – a nyilvántartásból való törléssel következik be. A jogszabályban rögzített megszűnési mód (legfőbb szerv döntése, bírósági határozat), valamint a nyilvántartásból való törlés ugyanúgy elválik egymástól, mint az alapításkor az alapítást kimondó határozat meghozatala és az egyesületnek a bírósági nyilvántartásba vétele. Hasonlóképpen döntött a Szegedi Ítéletábra a BH 2004.427. szám alatt közzétett eseti döntésében is. A Fővárosi Ítéletábra Polgári Kollégiuma a 2/2008. (IV. 28.) számú kollégiumi véleményében pedig azt szögezte le (BDT 2008. 7–8. szám), hogy a társadalmi szervezet önkéntes megszűnése esetén a társadalmi szervezet külső jogviszonyaiban, harmadik személyek és a bíróság irányában csak akkor áll be a megszűnés hatálya, amikor a társadalmi szervezetet a nyilvántartásból törlik.

Az indítványozó szerint mindezek miatt a Bit. 26. §-a, különös tekintettel annak élő jogi tartalmára, oly mértékben homályos, hogy az a jogbiztonság elvébe ütközik és ezáltal sérül a jogállamiság mint védett jog. Az indítványozó szerint a hivatkozott norma alkotmányossági felülvizsgálata azért is indokolt, mert az a lehetséges értelmezés, hogy egy társadalmi szervezet a megszüntetéséről szóló

határozat folytán azonnal elveszíti a jogképességét és emiatt esetleg a hitelezői igények annak ellenére nem nyernek kielégítést, hogy egyébként az ehhez szükséges vagyonnal az adott társadalmi szervezet rendelkezne, felveti azt is, hogy a tulajdonnak az Alkotmányban biztosított védelme is sérülhet. A tulajdon mint intézmény kerül súlyos veszélybe, ha a jog egyértelműen nem biztosítja, hogy a polgári jogi jogviszonyokban valamely jogalany jogos igénye legalább a kötelezett meglévő vagyona vagy végrehajtás alá vonható vagyona erejéig kielégítést nyerhessen.

2. Az indítvány benyújtását követően, az indítványban felvetett jogértelmezési kérdésekkel összefüggésben, a Legfelsőbb Bíróság 2008. december 8-án jogegységi határozatot fogadott el. A 2/2008. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat a felszámoló feladatairól szól, a vagyonnal rendelkező társadalmi szervezet (egyesület) megszűnése esetén. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon: a megváltozott jogi helyzetre figyelemmel indítványát fenntartja-e. Az indítványozó az indítványt fenntartotta.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése: „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati- kus jogállam.”

2. A támadott jogszabályi rendelkezés: „26. § A biztosító egyesület – az Et.-ben meghatározott eseteken túlmenően – megszűnik, ha

a) az alapszabályban a működésére meghatározott idő- szak eltelt,

b) alapítási vagy tevékenységi engedélyét a Felügyelet visszavonja.”

III.

Az indítvány, az alábbi okok miatt, okafogyottá vált.

1. Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította: a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. (ABH 1992, 59, 65.)

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály

szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.).

Az 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket: „A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmai, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. (...) Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét. Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot.” (ABH 1993, 607, 608.).

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányellenessé csak az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. Csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot [vö.: 36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.].

Önmagában nem sérti a jogbiztonságot az, ha a jogszabály a jogalkalmazás során értelmezésre szorul és esetenként az értelmezés problémamegoldó, alkotó jellege kerül előtérbe. Társadalmi-gazdasági viszonyok változása új jogszabály alkotását teheti szükségessé, új jogszabálynál az értelmezési művelet más korábbi jogszabályértelmezésekre kevésbé támaszkodhat, rutinná válásához megfelelő idő kell [31/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 352, 365.].

Önmagában az, hogy valamely kérdésben a bírói gyakorlat átmenetileg esetleg nem egységes, nem elég ok a jogszabály alkotmányellenessé nyilvánításához a jogbiztonság sérelmére hivatkozva. Az Alkotmány kifejezetten számol azzal, hogy a bírói gyakorlat lehet valamely kérdésben nem teljesen egységes, hiszen kötelező feladatként írja elő a Legfelsőbb Bíróság számára, hogy biztosítsa „a bíróságok jogalkalmazásának egységét” [47. § (2) bekezdése].

2. A Bit. 26. § b) pontja az Et.-ben meghatározott megszűnési okokhoz képest új megszűnési okot állapít meg. Hasonlóan az Et.-ben szereplő más megszűnési okokhoz, a Bit. támadott szabálya sem szól kifejezetten arról, hogy biztosító egyesületnél a tevékenységi engedély visszavonása miatti megszűnés mikor, milyen feltételek mellett következhet be.

A már említett 2/2008. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat előzményéhez tartozik, hogy a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának vezetője az 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) 29. §-a (1) bekezdésének *a*) pontja és 31. §-a (1) bekezdésének *a*) pontja alapján a jogegységi határozat meghozatalát az alábbi kérdésekben indítványozta:

„– A MÁV Általános Biztosító Egyesület (a továbbiakban: Egyesület) megszűnt-e tevékenységi engedélyének a visszavonásával és ezért a biztosítási tevékenységéből eredő ellene vagy általa indított pereket meg kell-e szüntetni; vagy e perekbe jogutódként – a vagyonszámlási eljárás lefolytatásával megbízott – Hitelintézeti Felszámoló Közhasznú Társaság (a továbbiakban: megbízott) beléphet-e.

– Az Egyesület a megbízott által lefolytatott vagyonszámlási eljárást követően a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásából való törlésével szűnik-e meg, megszűnéséig az általa vagy ellene indított perekben az Egyesületet a megbízott képviseli-e.”

A jogegységi határozat I. pontja második mondata szerint „A társadalmi szervezet megszűnése a bírósági nyilvántartásból való törléssel következik be.” A jogegységi határozat IV. pontja szerint „a társadalmi szervezet bírósági nyilvántartásból való törlésére csak akkor kerülhet sor, ha a felszámoló igazolja a hitelezők kielégítését, és azt, hogy a megmaradt vagyont az alapszabályban, vagy a társadalmi szervezet legfelsőbb szervének döntésében kijelölt személynek (szervezetnek) átadta, vagy azt, hogy a hitelezők kielégítése után a társadalmi szervezetnek vagyona nem maradt.”

Az idézett rendelkezésekből, a jogegységi határozat egyéb pontjaiból és indoklásából megállapítható, hogy az egyesület megszűnése egyes következményeit, egyesület megszűnése joghatásait, a megszűnés után követendő eljárást illetően – a jogegységi határozat elfogadását követően – nem áll fenn az az értelmezési bizonytalanság, amelyre az indítvány hivatkozik. A jogegységi határozat értelmében az egyesület megszűnése – ideértve a biztosító egyesület megszűnését is – csak a bírósági nyilvántartásból való törléssel következik be, a törlésre pedig csak meghatározott, a jogegységi határozatban részletezett feltételek teljesülése után kerülhet sor.

A jogegységi határozat elfogadását követően az Alkotmánybíróságnak nem kell vizsgálnia, hogy a Bit. 26. § *b*) pontja eleve értelmezhetetlen-e a jogalkalmazás számára. A jogegységi eljárás azokra a vitatott kérdésekre, amelyeket az indítvány felvetett, választ adott. A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek, ezért a támadott szabálynak – az indítványra okot adó – azt a lehetséges értelmezését, hogy egy társadalmi szervezet a megszűntetéséről szóló határozat folytán azonnal elveszíti jogképességét, ma már a jogegységi határozat tükrében kell megítélni. A jogegységi határozat következtében az indítvány okafogyottá vált, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egy-

séges szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *e*) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. április 6.

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

1377/B/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály és jogegységi határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány, továbbá alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 110. § (3) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 332. § (3) bekezdése személyes adatok védelmét mellőző része alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a 2/2006. Közigazgatási jogegységi határozatnak a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma KK 14. sz. állásfoglalása jövőbeni mellőzését megállapító szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvénnyel kapcsolatban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság végrehajtás felfüggesztését elutasító bírósági végzés alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság azokat az indítványokat, amelyek bírósági végzés újratárgyalásra való megküldésére, jogszabályok, valamint jogegységi határozat hatályon kívül helyezésére, valamint jogszabályok módosításának előírására irányulnak, visszautasítja.

Indokolás

1. Az indítványozó eredeti beadványában összesen négy indítványt – úgymint: alkotmányjogi panaszt, két utólagos normakontroll-kérelmet, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránti kérelmet – terjesztett elő. Első indítvány-kiegészítésében – másodlagos kérelemként – jogszabály általa hiányolt részének alkotmányellenességét is kérte megállapítani. Eredeti beadványában, valamint második indítvány-kiegészítésében kérte továbbá bírósági végzés újratárgyalásra való megküldését, jogszabályok, valamint jogegységi határozat hatályon kívül helyezését, valamint jogszabályok módosításának előírását. Az indítványozó megsemmisítés iránti kérelmet egyik esetben sem terjesztett elő.

1.1. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 110. § (3) bekezdés *b)* pontjával kapcsolatban az indítványozó azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, illetőleg egy alkotmánybírósági határozat alapján a rendelkezést vesse „utólagos alkotmányossági normakontroll alá”, és a viszonyossági elv hiánya miatt állapítson meg alkotmányellenességet. Kifejtette, hogy a kifogásolt rendelkezés nem nyújt lehetőséget a végrehajtás felfüggesztésére, ezért szükséges lenne a rendelkezésnek egy olyan kiegészítése, amely megszüntetné a viszonyossági elv alkalmazásának hiánya miatt fennálló, jogbiztonságot veszélyeztető állapotot.

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 332. § (3) bekezdése személyes adatok védelmét mellőző része alkotmányellenességének megállapítását – másodlagos kérelemként előterjesztett módon – kérte az Alkotmány 59. § (1) bekezdése és egy alkotmánybírósági határozat alapján.

A 2/2006. Közigazgatási jogegységi határozatnak a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma KK 14. sz. állásfoglalása jövőbeni mellőzését megállapító szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és egy alkotmánybírósági határozatra hivatkozással kérte.

1.2. A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvénnyel kapcsolatban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmét az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és egy al-

kotmánybírósági határozatra alapította azzal, hogy a törvény kiegészítésével a kisajátítással érintett tulajdonos mentelmi jogosultságot szerezzen a tulajdona kapcsán kezdeményezett közigazgatási és büntető eljárásokkal szemben.

1.3. Az első indítvány-kiegészítésében pontosított alkotmányjogi panaszában azt kérte az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és egy alkotmánybírósági határozat együttes alkalmazása alapján állapítsa meg egy végrehajtás felfüggesztésére irányuló fellebbezés elutasításáról szóló bírósági végzés alkotmányellenességét.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványi kérelmek egy részéről azt állapította meg, hogy azok olyan eljárások lefolytatására irányulnak, amelyek nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét. Ebbe nem tartozik bele bírósági végzés újratárgyalásra való megküldése, jogszabályok módosításának előírása, valamint bírósági végzés alkotmányellenességének megállapítása.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend; ABK 2009, január, 3.) 29. § *b)* pontja értelmében ezeket az indítványokat – hatáskör hiányában – visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság a többi indítványi kérelemről azt állapította meg, hogy azok nem felelnek meg az indítványok benyújtására előírt törvényi feltételeknek.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelmények 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 nem csak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmánynak ugyancsak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 346/D/1998. AB határozat, ABH 2003, 1054, 1058.; 6/D/2000. AB végzés, ABH 2005, 1583, 1584.). Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.).

Az indítványozó által a jelen ügyben előterjesztett utólagos normakontroll-kérelmek nem konkrét, tételes jogszabályi rendelkezésre vonatkoznak, hanem valamely hiányra, illetőleg valami mellőzésére. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt előterjesztett kérelemben pedig az érintett jogszabály olyan tartalmú kiegészítésével javasolta az alkotmány-

ellenesség megszüntetését, amely mind önmagában, mind a felhívott alkotmányi rendelkezéssel összefüggésben értelmezhetetlen.

A kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d)* pontja alapján ezeket az indítványokat is visszautasította.

Budapest, 2009. április 6.

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

57/D/2009. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.21.115/2000/6. ítélete vonatkozásában benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

1. Az indítványozó első beadványában a Legfelsőbb Bíróság Pfv.V.22.909/1998/5. ítélete kapcsán élt alkotmányjogi panasszal, kérve a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 7. § első fordulatainak megsemmisítését. Majd 2003. június 24-én érkezett beadványában az indítványozó újabb (második) alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.21.115/2000/6. számú ítélete vonatkozásában, e kérelmében a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 229. § (1) bekezdését, valamint 272. § (3) bekezdését kérte felülvizsgálni, egyben kérve „formailag »megsemmisítését« is, tehát az alkotmányos normatartalom meghatározását”. 2003. augusztus 12-én érkezett beadványában alkotmányjogi panaszát pontosítva az indítványozó arra utal,

hogy „alkotmányjogi hézag” állapítható meg ügyében, ami miatt kéri a jogalkotót arra kötelezni, hogy alkossa meg azokat a jogszabályokat, amelyek kötelező jogi képviselő esetén a jogi képviselő felelősségét, felelősségre vonhatóságát biztosítják. A második alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009, január, 3.) 28. § (2) bekezdése alapján elkülönítette és jelen eljárásban bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítvány hiányos, ezért az Ügyrend 26. §-a alapján – határidő tűzésével – az indítvány hiányainak pótlására hívta fel az indítványozót. Az indítványozó póthatáridőt kért, majd a megadott póthatáridőn belül indítványát kiegészítette. Ebben a Pp. 272. § (3) bekezdése tekintetében kérelme szerint „csak az alkotmányos normatartalmára kíváncsi az indítványozó, annak megsemmisítését csak az esetben kívánja, amennyiben az Alkotmánybíróság ezen jogtechnikai norma önkényes eredményre vezető, vagy vezethető tartalmát megállapítja”. A Pp. 229. § (1) bekezdése tekintetében annak megsemmisítését kérte.

Az Alkotmánybíróság beszerezte az első- és másodfokú bíróság ítéleteit és az azok kézhezvételét igazoló iratokat. Ezek alapján a Fővárosi Bíróság, mint másodfokú bíróság 56.Pf.23.873/1998/14. számú ítéletét – amely helybenhagyta az indítványozó keresetét elutasító elsőfokú ítéletet – 1999. december 14-én kézbesítették az indítványozónak.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az Abtv. 48. §-ának (1) és (2) bekezdéseiben foglaltakat együttesen kell értelmezni és az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 23/1995. (IV. 5.) ABH 1995, 115, 118.] Az Alkotmánybíróság a 41/1998. (X. 2.) AB határozatában megállapította, hogy akkor lehet az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított 60 nap, ha a panaszolt alapjog sérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be. (ABH 1998, 306, 310.) Az indítványozó által benyújtott

alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdése fentiekben ismertetett követelményeinek.

Az indítványozó alkotmányjogi panasz 2003. június 24-én érkezett az Alkotmánybíróságra. A Fővárosi Bíróság, mint másodfokú bíróság 56.Pf.23.873/1998/14. számú jogerős ítéletét 1999. december 14-én kézbesítették az indítványozónak. A Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.115/2000/6. számú ítéletét ugyan az indítványozó által csatolt borítékmásolat szerint 2003. június 4-én kézbesítették, de mivel az hatályában fenntartja a jogerős ítéletet, az alkotmányjogi panasz benyújtási határideje szempontjából figyelmen kívül hagyandó.

Az Alkotmánybíróság az indítvány, annak kiegészítése, valamint az iratok alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésére az Abtv. 48. § (2) bekezdés szerinti határidő után került sor, tehát az al-

kotmányjogi panasz elkésett, ezért azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. április 28.

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. Lenkó Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

648/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 Ráckeve Város Képviselő-testületének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 13/1999. (IV. 28.) számú rendelete 79. § (9) bekezdése és (10) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az indítványozó Ráckeve Város Képviselő-testületének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 13/1999. (IV. 28.) számú rendelete (a továbbiakban: SZMSZ 1.) 79. § (9) és (10) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A kifogásolt rendelkezések a közmeghallgatás lebonyolításával kapcsolatosak. Az SZMSZ 1. 79. § (9) bekezdése a fórumon a kérdésfeltevésre maximum kettő percet biztosít, a válaszadásra pedig négy perc áll rendelkezésre, a kérdező részéről egy perces viszontválaszra van lehetőség. Az indítványozó álláspontja szerint a kérdésre biztosított kétperces időlimit és az egy perces viszontválasz időlimit a kérdező, a négy perces válaszadási idő pedig a képviselő véleménynyilvánítási szabadságát korlátozza. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy a rendelkezés

a képviselő-testület és a lakosság közötti kommunikációt a kérdésekre és a válaszokra szűkíti, a hozzászólást tiltja. Az SZMSZ 1. 79. § (10) bekezdésével kapcsolatban az indítványozó azt kifogásolta, hogy a fórum levezetőjének a rend biztosítása érdekében joga van a hozzászólótól megvonni a szót, és javasolhatja a fórumról történő kizárást.

Az indítványozó részletesen kifejtette indítványában, hogy álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, a 8. §-ának, a 44/A. § (2) bekezdésének, az 54. § (1) bekezdésének, a 61. § (1) bekezdésének, valamint a 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezését sértik, de nemzetközi szerződésbe is ütköznek. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság több határozatára is.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az SZMSZ 1.-t Ráckeve Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 3/2007. (II. 26.) (a továbbiakban: SZMSZ 2.) rendelete 91. § (2) bekezdésével – 2007. március 1-jei hatállyal – hatályon kívül helyezte.

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 SZMSZ 2. a korábbtól eltérően szabályozza a közmeghallgatás szabályait. Az új rendelet nem ír elő a kérdésekre, válaszokra és viszontválaszra időkorlátot. Nem jogosítja fel a polgármester által megbízott moderátort a szó megvonására, valamint arra, hogy a hozzászólónak a főrumról történő kizárását javasolja. Az SZMSZ 2. rendelkezései szerint a képviselő-testület véleményeket, javaslatokat is vár a közmeghallgatáson történő megtárgyalásra. [86. § (3) bekezdés]

Az indítvány fentiekre tekintettel tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

126/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a kedvezményes gázellátás igénybevételéről szóló 50/2003. (VIII. 14.) GKM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a kedvezményes gázellátás igénybevételéről szóló 50/2003. (VIII. 14.) GKM rendelet (a továbbiakban: Kgr.) megsemmisítését kérte, mivel az álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/A. §-át. A Kgr.-t a lakosság energiafelhasználásának szociális támogatásáról szóló 231/2006. (XI. 22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Leszt.) 11. § (3) bekezdés a) pontja

2007. január 1-jével hatályon kívül helyezte. A Leszt.-et 2007. november 1-jével hatályon kívül helyezte a lakossági vezetékes gázfogyasztás és távhőfelhasználás szociális támogatásáról szóló 289/2007. (X. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 12. § (1) bekezdés a) pontja. A többször módosított Kr. jelenleg is hatályban van, az indítványozó által támadott szabályozás azonban teljes mértékben eltérő a korábban kifogásolt rendelkezésektől.

2. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak hatásköre csak akkor van, ha a jogszabály alkalmazhatóságáról kell döntenie (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. Tekintettel arra, hogy az indítványozó által támadott Kgr. szabályozását teljes mértékben átalakította a Leszt., majd a Kr., az indítvány és az abban felhozott alkotmányossági kérdés tárgytalanná vált. Emiatt az Alkotmánybíróság a Kgr. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

927/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 Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok tartásáról szóló 16/2001. (V. 28.) ÖK. számú rendelete 10. § (1) bekezdése, valamint a 15. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok tartásáról szóló 16/2001. (V. 28.) ÖK. számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 10. § (1) bekezdése, valamint a 15. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az Ör. rendelkezései a polgármesternek az állattartás korlátozására és megtiltására adnak hatáskört. Véleménye szerint ezek a rendelkezések a magasabb jogszabályi rendelkezésekkel ellentétesek, mert a települési önkormányzat jegyzőjének az állatok védelmével és kíméletével, valamint az állatok nyilvántartásával kapcsolatos egyes feladat- és hatásköreiről 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. Az indítványozó hivatkozott még a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 7. §-ára, 9. §-ára, valamint a 16. § rendelkezésére. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, és a 44/A. § (2) bekezdését sértik.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően Érd Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése az állatok tartásáról szóló 16/2001. (V. 28.) ÖK. rendelet módosításáról szóló 33/2007. (VI. 22.) ÖK. számú rendelete 8. §-ával az indítványban kifogásolt 10. § (1) bekezdését módosította, a 12. § pedig az Ör. 15. § (2) bekezdés második mondatát hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság tájékoztatta az indítványozót, hogy a változásokra tekintettel nyilatkozzon arról, indítványát fenntartja-e. Az indítványozó az Alkotmánybíróság felhívására nem válaszolt.

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. kifogásolt rendelkezései a módosítás és a hatályon kívül helyezés következtében nem biztosítanak a polgármesternek hatáskört az állattartás korlátozására, valamint megtiltására. Az indítvány tárgytalanná vált, az indítványozó az új rendelkezésekre indítványát nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideig-

lenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

215/B/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének megállapítása iránt benyújtott indítvány alapján meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 2008. február 1-jéig hatályos 1. § (1) bekezdés a) pontja, valamint 1. számú melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Göd Város Önkormányzata nevében a város polgármestere indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 1. § (1) bekezdés a) pontjának és 1. sz. mellékletének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az indítványozó álláspontja szerint a Korm.r. vitatott rendelkezései sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 44/A. § (1) bekezdésének a), e), h) pontját, 44/B. § (1) bekezdését, valamint 44/C. §-át, ellentétesek a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 1. § (6) bekezdésével, 38. § (1) bekezdésével és 42. § (1) bekezdésével. Az indítvány érvelése alapján megállapítható, hogy az indítványozó valójában azt kifogásolta, hogy a Korm.r. Göd Város Önkormányzatának jegyzőjét nem jelölte ki elsőfokú építésügyi hatóságként, holott korábban rendelkezett építésügyi hatósági jogkörrel.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Korm.r. az indítvány benyújtását követően többször módosult. Az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet módosításáról szóló 393/2007.

(XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rm.) módosította a Korm.r. 1. § (1) bekezdés *a*) pontját és 1. számú mellékletét. A Korm.r. módosított rendelkezései alapján megállapítható, hogy a Kormány Göd Város Önkormányzatának jegyzőjét elsőfokú építésügyi hatóságként kijelölte. A Korm.rm. 2008. február 1-jén lépett hatályba.

A Korm.r. vitatott rendelkezéseinek módosítására tekintettel az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzék, fenntartja-e indítványát a Korm.r. hatályos 1. §-ában, valamint 1/A. és 1/B. mellékleteiben foglaltakra nézve. Az indítványozó az Alkotmánybíróság megkeresésére nem válaszolt.

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, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

148/B/2008. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi zajvédelmi szabályok megállapításáról szóló 10/2005. (VI. 06.) számú rendelete 2. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi zajvédelmi

szabályok megállapításáról szóló 10/2005. (VI. 06.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó szerint az önkormányzatnak nem volt törvényes lehetősége arra, hogy a rendeletben sajátos szabályokat állapítson meg, és az országos szabályoktól eltérjen. A kifogásolt rendelkezés értelmében az Ör. hatálya „kiterjed azon önkormányzat közigazgatási területén kívüli zajforrásokra is, amelyek hatásterülete az önkormányzat közigazgatási területét érinti”. Az indítványozó úgy véli, hogy az önkormányzat más kerületek vállalkozóira szigorúbb rendelkezéseket nem állapíthat meg, ezért ez a rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonság elvét sérti, de sérül az Alkotmány által védett magántulajdon és a vállalkozások szabadsága is.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Ör.-t Budapest Főváros IV. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete a helyi zajvédelmi szabályok megállapításáról szóló – módosított – 10/2005. (VI. 06.) számú önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 29/2008. (XI. 24.) számú rendelete 1. §-ával – 2008. november 24. napjával – hatályon kívül helyezte, és e tárgykörben új rendelkezéseket nem alkotott.

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.-t a képviselő-testület hatályon kívül helyezte, az indítványban sérelmezett helyzet nem áll fenn, az indítvány tárgytalanná vált. Mindezek következtében az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a*) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. április 21.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHEŐSÉGE

című kiadványát

A könyv a büntetőhatalom gyakorlását abból a szempontból vizsgálja, hogy a bíróság és az ügyészség függetlensége és számonkérhetősége hogyan befolyásolja az igazságszolgáltatás tevékenységét. Az író három, egymással szorosan összefüggő témakört dolgoz fel. Az első a bírói függetlenség és számonkérhetőség kérdése, valamint ezek szervezeti biztosítékai. A második témakör az ügyészség szerepét és alkotmányos státuszát érinti. A harmadik a büntetőeljárás törvény elkészültének folyamatát rekonstruálja abból a szempontból, hogy miként befolyásolta a bírói és ügyészi szervezet a kodifikációt.

Hack Péter ebben a kötetben azt szeretné bizonyítani, hogy a jogalkotó által megfogalmazott eljárási szabályok, illetve az igazságszolgáltatás szervezeteit szabályozó joganyag csak részben határozzák meg azt, hogy a büntető igazságszolgáltatás hogyan zajlik. Annak megértéséhez, hogy mi hogyan működik ezen a rendszeren belül, tisztában kell lennünk azokkal a szervezeti érdekekkel is, amelyek az eljárás egyes szereplőinek szerepfelfogását, döntéseinek háttérét meghatározzák. Ez a megközelítés indokolja, hogy a szerző művében azon tényezők elemzésére koncentráljon, amelyek akadályozzák, hogy ezek a szervezetek optimálisan teljesítsék feladatukat.

A kötet 382 oldal terjedelmű, ára **4830 forint** áfával.

Példányoként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHEŐSÉGE

című, 382 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4830 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el az alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

A magyar jogtudomány klasszikusai sorozatában

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című kötetét

Az Elemi magyar közjog – amely az első magyar nyelvű közjogi összegzés – 1846-ban látott napvilágot. Két részre tagolódik: Magyarország polgári alkotmányára és közigazgatására, s ezen belül a 104 paragrafusra tagozódó intézményrendszer, kifejező fogalmakkal jelenítik meg az intézményrendszert. Azért is becses értékű e szintézis, mert a klasszikusan átmeneti, polgári átalakulás előtti monarchiát mutatja be a szerző, Beöthy Zsigmond (1819–1896), aki kezdetben közigazgatási pályán tevékenykedett, majd pályafutását 1883-ban, nyugállományba vonulásakor királyi táblai tanácselnökként fejezte be. Szakirodalmi munkásságáért számos kitüntetésben részesült. E közjogi kuriózumot a magyar jogtörténet, jogi kultúra iránt érdeklődők figyelmébe ajánljuk.

A kötet 142 oldal terjedelmű, ára **3150 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című, 142 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3150 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....

cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
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 megrendeléseket a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó címére (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., faxszámon a 266-8906, illetve e-mail-en az ugyfel@mhk.hu-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

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona főtítkárné

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu

Felelős kiadó: dr. Kodola 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

09.1296 Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.