



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
61/2009. (VI. 11.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert az Országgyűlés nem szabályozta, hogy a jogerős ítélet meghozatala után a terhelt hogyan férhet hozzá a büntetőeljárás irataihoz.....	692
62/2009. (VI. 16.) AB határozat	A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 54. § (2) bekezdésének második mondata, és 103. § (1) bekezdésének <i>h</i>) pontja alkotmányellenességéről.....	696
63/2009. (VI. 18.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 305/2007. (VIII. 23.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.....	716
64/2009. (VI. 18.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 20/2008. (I. 8.) OVB határozatának, 21/2008. (I. 8.) OVB határozatának, 22/2008. (I. 8.) OVB határozatának, 23/2008. (I. 8.) OVB határozatának, és 24/2008. (I. 8.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	719
66/2009. (VI. 18.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 27/2009. (I. 30.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	724
67/2009. (VI. 19.) AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/P. § (1) bekezdése „86/A. §–96. §-ai” szövegrészből a 90. §-ra vonatkozó rendelkezés, valamint a 193/N. § (1) bekezdés második mondata (a munkaerő-kölcsönzés egyes szabályai) alkotmányellenességéről.....	726
70/2009. (VI. 30.) AB határozat	A külföldi szolgálatba vezényelttel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.....	750
71/2009. (VI. 30.) AB határozat	A rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés 2008. december 8-ai ülésnapján elfogadott törvény 1. §-a alkotmányellenességéről.....	765
68/2009. (VI. 24.) AB határozat	A Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet 19. § (3) bekezdése, valamint a 28. § (1) bekezdés utolsó két mondata alkotmányellenességéről.....	773

69/2009. (VI. 25.) AB határozat	Átány Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális ellátásokról szóló 8/2005. (VIII. 8.) rendelete 11. § (13) bekezdés <i>b)</i> , <i>c)</i> és <i>d)</i> pontja alkotmányellenességéről	778
65/2009. (VI. 18.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 11/2009. (I. 9.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélkül visszautasításáról	780
318/B/2001. AB határozat	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 38. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	781
825/B/2004. AB határozat	A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 15/C. § (5) bekezdése valamint a vízkészletjárulék kiszámításáról szóló 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet 4. §-a és 1. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	783
725/B/2005. AB határozat	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 5. § (5) bekezdése, 9. §-a, valamint 12/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	787
161/B/2006. AB határozat	A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény, valamint a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról	793
230/D/2007. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról	801
1258/D/2007. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 115. § (2) és (3) bekezdése, 233. § (3) bekezdés <i>b)</i> pontja, továbbá 233/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	804
996/B/2008. AB határozat	A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 20/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	810
1017/B/2006. AB határozat	Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzat Képviselő-testületének a távhőszolgáltatásról szóló és egységes szerkezetben lévő 21/2000. (XI. 3.) számú rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról....	812
470/B/2008. AB határozat	A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	815
1297/B/2008. AB határozat	A lakossági távhő-szolgáltatási díjakról, az áralkalmazási és díjfizetési feltételekről, valamint a távhő-szolgáltatási csatlakozási díjakról szóló 84/2005. (XII. 16.) Föv. Kgy. rendelet 2. § <i>a)</i> pontja, valamint 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	816
134/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	819
40/E/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	820
505/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	822
99/D/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	825
538/G/2006. AB végzés	Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében és az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt figyelembevételével történő értelmezésére irányuló indítvány visszautasításáról	827
568/B/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	834
694/D/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	835
906/D/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	837

1149/B/2006. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	839
172/D/2007. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	841
290/D/2007. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	842
646/B/2007. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	844
235/E/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	845
1048/D/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	846
715/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	847
489/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	849



KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

61/2009. (VI. 11.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés jogalkotói feladatának elmulasztásával az Alkotmány 57. § (1) és (3) bekezdéseit sértő alkotmányellenes helyzetet idézett elő, mivel nem szabályozta, hogy a jogerős ítélet meghozatala után a terhelt hogyan férhet hozzá a büntetőeljárás irataihoz.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2009. október 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság azt az indítványi kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Országgyűlés nem alkotott olyan szabályokat, amelyek a védő és a terhelt számára lehetővé tennék a büntetőeljárásban keletkezett iratokon túlmenően a vád rendelkezésére álló egyéb dokumentumok megismerését és azokról másolat készítését, elutasítja.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó magánszemély – hivatkozva konkrét ügyére –, utólagos normakontrollt kezdeményezett a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) 70/B. §-a és 70/C. §-a ellen. Álláspontja szerint a büntetőügy irataiba való betekintést és azokról másolat készítését szabályozó Be. 70/B. §-a, és az iratok megismerése során felmerülő, az iratokban található államtitok és szolgálati titok kezelésével kapcsolatos szabályokat rögzítő 70/C. §-a alkotmányosértő helyzetet teremt azzal, hogy nem rendelkezik a jogerősen elítélt személy iratbetekintési jogáról, nem jelöli meg az iratbetekintéssel kapcsolatos ügyekben ilyenkor eljáró hatóságot, és ezáltal lehetetlenné teszi ezen személyek számára a rendkívüli jogorvoslati eljárások kezdeményezését. Az eljáró bíróságok gyakorlata az indítványozó szerint az, hogy a jogerős ítélettel lezártnak tekintik a büntetőeljárást, és ezt követően nem adnak ki iratot be-

tekintésre. Az indítványozó szerint ezáltal sérül az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében foglalt védelemhez való jog, mivel a szabályozás lehetetlenné teszi, hogy az elítélt felülvizsgálati vagy perújítási eljárást kezdeményezzen, tekintettel arra, hogy ilyen eljárások megindításához az iratok ismerete elengedhetetlen. Az indítványozó szerint továbbá azáltal, hogy az ügyész bármikor hozzáférhet ezekhez az iratokhoz, és ily módon képes az említett eljárások – adott esetben terhelt terhére történő – kezdeményezésére, sérül a fegyveregyenlőség elve. Ezen keresztül pedig sérül az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásból való jog is. Az indítványozó kérte a támadott paragrafusok teljes megsemmisítését is.

Az indítványozó előadta továbbá, hogy büntetőügye folyamán számos esetben kérelmezte az eljárás során keletkezett dokumentumokról, videó- és hangfelvételekről, tárgyalási hangfelvételekről, azaz az „iratokon kívüli egyéb dokumentumok”-ról készült másolat kiadását. Ezirányú kérelmeire választ nem kapott. Álláspontja szerint „a tisztességes eljárás alapfeltétele, hogy a terhelt és a védő minden olyan dokumentumot és iratot szabadon birtokolhasson, amely a vád rendelkezésére áll. Ez a mai napig nincs törvényileg szabályozva.” Az indítványozó véleménye az, hogy ezen szabályozási hiány miatt mulasztásban megnyilvánuló, az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének – azon belül a fegyveregyenlőségnek –, valamint az 57. § (3) bekezdésében foglalt védelemhez való jognak a sérelmét okozó alkotmányellenes helyzet áll fent.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„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.

(...)

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

2. A Be. támadott szabályai:

„Másolat készítése az eljárás során keletkezett iratról

70/B. § (1) Az eljárás során keletkezett iratról – ideértve a bíróság, az ügyész és a nyomozó hatóság által beszerzett, illetőleg a büntetőeljárásban részt vevő személyek által benyújtott, valamint csatolt iratot is – az a bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság, amely előtt az eljárás folyamatban

van, a büntetőeljárásban részt vevő személyek kérelmére a (2)–(7) bekezdés szerint legkésőbb a kérelem előterjesztésétől számított nyolc napon belül másolatot ad ki.

(2) A nyomozás befejezéséig a gyanúsított, a védő, a fiataikorú törvényes képviselője, a sértett és képviselője másolatot kaphat a szakvéleményről, valamint az olyan nyomozási cselekményről készült iratról, amelyeknél jelenlétüket e törvény lehetővé teszi; az egyéb iratról pedig akkor, ha ez a nyomozás érdekeit nem sérti. A sértett a nyomozás során keletkezett más iratokról a tanúkénti kihallgatását követően kaphat másolatot.

(3) A feljelentő részére – ha nem a (2) bekezdésben felsoroltak valamelyike – csak a feljelentésről adható másolat.

(4) Ha a terheltnek a 179. § (1) bekezdése szerinti kihallgatására, a védő kirendelésére, illetőleg meghatalmazására az irat keletkezését követően került sor, a (2) bekezdés szerinti iratról másolat kiadására a terhelt az első kihallgatására történő idézés kézbesítésétől, a védő a kirendelésről szóló határozat kézbesítésétől, illetőleg a meghatalmazás benyújtásától fogva jogosult.

(5) A nyomozás befejezését követően

a) a terhelt, a védő és a fiataikorú törvényes képviselője másolatot kaphat a nyomozás azon iratairól, amelyeknek a megismerésére a 193. § (1) bekezdése alapján jogosult,

b) a sértett és képviselője másolatot kaphat a nyomozás azon iratairól, amelyeknek a megismerésére a 229. § (2) bekezdése alapján jogosult.

(6) A bírósági eljárásban a vádlott, a védő, a fiataikorú törvényes képviselője, a sértett, a magánvádló, a pótmagánvádló, a magánfél és a felsoroltak képviselője részére – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – a másolat kiadása csak a 60. § (1) bekezdésére figyelemmel korlátozható.

(7) Az egyéb érdekelt és képviselője részére az iratokból az őt érintő körben adható másolat. A tanú részére a vallomását tartalmazó jegyzőkönyvről, illetőleg jegyzőkönyv-részről adható másolat. A terhelt, a tanú és az e törvényben meghatározott más személyek érdekében eljáró segítő másolatot kaphat a nyomozás azon iratairól, amelyekről e törvény szerint másolatot kaphat az, akinek érdekében a segítő eljár.

(8) A másolat kiadása ellen nincs helye jogorvoslatnak. A kiadás megtagadása miatt külön jogorvoslatnak van helye.

(9) Az ügy irataiban fel kell jegyezni, hogy mely iratról, kinek a részére, hány példányban készült másolat.

Az államtitok és a szolgálati titok megismerése

70/C. § (1) A büntetőeljárás során a terhelt, a védő, a törvényes képviselő, a sértett, a magánvádló, a pótmagánvádló, a magánfél, az egyéb érdekelt, valamint a sértett, a magánvádló, a pótmagánvádló, a magánfél és az egyéb érdekelt képviselője jogosult megismerni azt az államtitkot, illetőleg szolgálati titkot, amit olyan irat tartalmaz, amelyet e törvény szerint megtekinthet.

(2) Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvényben meghatározott minősítő, illetve titokbirtokos szerv biztosítja, hogy az (1) bekezdésben felsoroltak a

büntetőeljárás során általuk megismerhető államtitkot, illetőleg szolgálati titkot akkor is megismerhessék, ha a megismerés külön jogszabályban meghatározott feltételei a felsoroltaknál nem állnak fenn. Ebben az esetben az eljáró bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság az érintetteket figyelmezteti, hogy az államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot kötelesek megtartani, a figyelmeztetés kiterjed az államtitok, illetőleg a szolgálati titok megsértésének következményeire is. A figyelmeztetést jegyzőkönyvbe kell foglalni.

(3) Az államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot tartalmazó irat kézbesítésére a 70. § rendelkezéseit a következő eltérésekkel kell alkalmazni:

a) államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot tartalmazó irat az államtitok és a szolgálati titok védelméről szóló jogszabályban foglaltak megtartásával, csak a bíróságnál, az ügyészségnél, illetőleg a nyomozó hatóságnál kézbesíthető,

b) az államtitok és a szolgálati titok védelméről szóló jogszabályban foglaltak megtartásának feltételeiről a címzett nyilatkoznia kell, ha a címzett kijelenti, hogy e feltételeknek nem felel meg, vagy nem tesz nyilatkozatot, a címzett az ilyen adatot tartalmazó iratot a bíróság, az ügyészség, illetőleg a nyomozó hatóság titkos ügykezelésre fenntartott helyiségéből nem viheti ki, részére államtitkot, illetőleg szolgálati titkot nem tartalmazó kivonatot kell kézbesíteni. Arról, hogy a kivonat nem tartalmaz államtitkot, illetőleg szolgálati titkot, a minősítőt nyilatkoznia kell,

c) ha a címzett olyan nyilatkozatot tesz, hogy az államtitok és a szolgálati titok védelméről szóló jogszabályban foglalt feltételeknek megfelel, a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a címzett részére államtitkot, illetőleg szolgálati titkot tartalmazó iratot kézbesít,

d) az a)–b) pontban írt korlátozás a titokvédelmi szabállyal rendelkező szervezetre nem terjed ki.

(4) A (3) bekezdés c) pontja esetén a kézbesítés előtt a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság ellenőrzi, hogy a címzett nyilatkozata a valóságnak megfelel-e. A bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság ennek megállapítására az államtitok és a szolgálati titok védelméről szóló jogszabályban meghatározott titokvédelmi felügyelőt is megkeresheti.

(5) Az államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot tartalmazó irat másolására és a másolat kezelésére a következő rendelkezéseket kell alkalmazni:

a) ha az (1) bekezdésben felsoroltaknál az államtitok és a szolgálati titok védelméről szóló jogszabályban foglaltak megtartása nem biztosított, a jogosult részére az államtitkot, illetőleg a szolgálati titkot tartalmazó iratról másolatot kell készíteni, de a másolatot a jogosult a bíróság, az ügyészség, illetőleg a nyomozó hatóság titkos ügykezelésre fenntartott helyiségéből nem viheti ki,

b) a másolatot az eljárást folytató bíróság, ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság őrzi, de biztosítani kell, hogy a másolatot a jogosult a hivatali munkaidőben korlátozás nélkül tanulmányozhassa, és a bíróság hivatalos helyiségében az ügyben tartott tárgyalás idejére a másolat a jogosult rendelkezésére álljon."

III.

Az indítvány az alábbiak szerint részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy noha az indítványozó a Be. 70/B. §-ával és 70/C. §-ával kapcsolatban utólagos normakontroll iránti kérelmet nyújtott be, az indítvány tartalma szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondására irányul. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támadott szakaszokban nincsenek olyan szabályok, amelyek alapján a jogerősen elítélt, büntetését töltő személy vagy védője megtekinthetné a büntetőeljárás alatt keletkezett iratokat, ezért nem lehetséges számukra a rendkívüli jogorvoslati eljárások megindítása, és ez a szabályozási hiány az Alkotmány 57. § (1) és (3) bekezdéseinek sérelmét okozza. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként bírálta el az indítványnak a Be. 70/B. § és 70/C. §-ai ellen irányuló részét is.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként a Be. 70/B. § és 70/C. §-aival kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítványrész vizsgálgatta meg.

Az Alkotmánybíróság röviden áttekintette, hogy korábbi gyakorlata alapján mely körülmények esetén van helye mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 49. §-a részletesen szabályozza. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha valamely alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. Az Alkotmánybíróság ezen felül állandóan követett gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.].

2.1. A Be. 70/B. § és 70/C. §-ai a terhelt eljárásjogi helyzetét a terhelti státuszban a Be. 43. § (1) bekezdésében nevesített változásokra (gyanúsított, vádlott, elítélt) tekintet nélkül rendezik. Főszabályként a jogerős bírósági határozat befejezi a büntetőeljárást, de a Be. lehetőséget nyújt

arra, hogy a büntetőeljárás a rendkívüli jogorvoslati eljárások során újra folyamatba kerüljön.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a perújítási és a felülvizsgálati eljárások kezdeményezése kapcsán a jogerősen elítélt személy tisztességes eljáráshoz fűződő jogai (pl. az iratmegismerési jog) alkotmányos védelemben részesülnek az alábbiak szerint.

A Be. által szabályozott mindkét rendkívüli jogorvoslati eljárás – a perújítás és a felülvizsgálati eljárás – két szakaszból álló eljárás. Eltérő hatásköri szabályokon alapulónan, eltérő bírósági szinten először – a perújítást vagy a felülvizsgálati okot megjelölő eljárást kezdeményező irat alapján – külön döntés születik a perújítás megengedhetőségéről vagy a felülvizsgálat elrendeléséről. Amennyiben ez a döntés pozitív, a döntést hozó bírói fórum megküldi az iratokat a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak. Ekkor kerül újra folyamatba a büntetőeljárás.

A büntetőeljárásban alkalmazott rendkívüli jogorvoslati eljárások megindítási okait maga a Be. szabályozza. Az okok jelentős része az eljárást kezdeményező részéről a büntetőeljárás iratainak ismeretét feltételezi. Noha a Be. 70/B. § és 70/C. §-ai értelmében a büntetőeljárás folyamán a terhelt és védője a büntetőeljárás során keletkezett iratokat megismerheti, azonban elképzelhető, hogy vannak olyan iratok, amelyeket nem kaptak kézhez vagy megismertek ugyan, de a betekintéskor még nem volt nyilvánvaló az adott iratok jelentősége. Mindezek miatt lehetséges, hogy a jogerősen elítélt személy korábbi terhelti stádiumaiban, a büntetőeljárás folyamatban léte alatt nem ismert meg minden iratot, vagy nem tanulmányozta azokat minden, a rendkívüli jogorvoslatok vonatkozásában később relevánsnak minősülő szempontból.

A fentiekből következik, hogy a rendkívüli jogorvoslati eljárások megindítása iránti kérelem megírásához, és azok megfelelő indokokra alapozásához elengedhetetlen a büntetőeljárás iratainak ismerete. Az iratok ismerete, kézbevétele, ismételt és elmélyült tanulmányozása hiányában jelentős az esélye annak, hogy a felülvizsgálati vagy perújítási eljárás megindítása iránti kérelem az iratok ismeretének hiánya miatt nem lesz megalapozott, és elutasításra kerül, holott befogadás esetén a jogerős ítélet megváltoztatásához vagy hatályon kívül helyezéséhez vezetne.

A Be.-nek az iratmegismerési jog gyakorlásáról és a részletszabályokról szóló 70/B. § és 70/C. §-ai a folyamatban lévő büntetőeljárás időtartamára korlátozzák az iratokhoz való hozzáférés jogát, ezzel a jogerőt követő időtartamot a támadott szakaszok nem rendezik. Mindez azt jelenti, hogy van olyan időszak – a jogerős ítélet meghozatala és a rendkívüli jogorvoslati eljárások elrendelése közötti periódus – amikor a jogerősen elítélt státuszban lévő terhelt nem juthat hozzá saját büntetőeljárása irataihoz.

2.2. A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (továbbiakban: Bűsz.) 13. § (1) bekezdése alapján „a külön jogszabályban megjelölt azon személyek, akik az ügyben iratbetekintési joggal rendelkeznek, az ügy iratairól – kivéve, ha az iratról másodlat adását jogszabály kizárja – hiteles vagy nem hiteles másolatot kaphat-

nak.” Ez az ügyviteli szabály a büntetőeljárás folyamatban létére vagy nem létére tekintet nélkül teszi kötelezővé a külön jogszabályok – köztük a Be. – által iratbetekintésre feljogosított személyek iratokkal való kiszolgálását. Ezen szabály ellenére, a Be. 70/B. § (1) bekezdésére alapozva a bírósági gyakorlat nem egységes abban, hogy a jogerősen elítélt személyek részére az iratbetekintést meg kell-e engedni (v.ö. BH 2007.40. és ellentétes gyakorlatra a BH 2009.76.).

2.3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jogerősen elítélt státuszú terheltnek sajátos, átmeneti helyzetben vannak. Ezek a személyek ugyanis újra részesei lehetnek a korábban velük kapcsolatban folyamatban lévő büntetőeljárásnak, amennyiben a bíróság elrendeli a rendkívüli jogorvoslati eljárást. Ha a büntetőeljárás újraindul, a jogerősen elítélt személy ismét a Be. 70/B. §-ának szóhasználatával élve „büntetőeljárásban részt vevő személy” lesz, és mint ilyen, a Be. vonatkozó szabályai szerint iratbetekintési és egyéb eljárási jogokkal rendelkezik.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a fent jellemzett sajátos, átmeneti helyzet indokolja azt, hogy a jogerősen elítélt személyek ugyanúgy jogosultak legyenek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárást biztosító jogokra, mint a többi terhelti pozícióban lévő személy. A Bűsz. 13. § (1) bekezdésének idézett szabályozását a Be. 70/B. § (1) bekezdése – mint magasabb rendű jogszabály – jelenleg lerontja, és a jogerősen elítélt, de rendkívüli jogorvoslati eljárás megindítására jogosult terheltet megfosztja iratbetekintési joga gyakorlásától.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jognak része a fegyveregyenlőség elve. Az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében nevesített védelemhez való joggal együtt értelmezve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fegyveregyenlőség egyik alapeleme a felek felkészülési lehetőségének biztosítása, egyebek között az iratok tartalmának megismeréséhez való jog garantálásával. „Az Alkotmánybíróság a hatékonyság és a védelemre való felkészülés biztosításának követelménye miatt már 1991-ben úgy értelmezte az iratbetekintést, hogy az a pusztán megismerésen túl az irat »birtoklását« is magába kell, hogy foglalja.” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.; ld. még 17/2005. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2005, 175, 190.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Be. 70/B. § és 70/C. §-ainak jelenlegi szabályozása nem teszi lehetővé az amúgy erre az Alkotmány 57. § (1) és 57. § (3) bekezdései alapján jogosult személyeknek azt, hogy a velük kapcsolatos büntetőeljárás irataiba betekintessenek, és arról másolatot készíthessenek.

A Be. 70/B. § és 70/C. §-ai nem tartalmazzák azokat a garanciákat, amelyek biztosítanák a jogerősen elítélt terheltnek az Alkotmány 57. § (1) és 57. § (3) bekezdéseiben foglalt alapjogai érvényesítését. A jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő a Be. támadott szakaszainak jelenleg hatályos szabályozásával.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy a jelen határozatban írtakat figyelembe véve 2009. október 31-ig alkosson szabályt a fentiekre vonatkozóan.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványi elemet vizsgálta, amely szerint az Országgyűlés nem alkotott olyan szabályokat, amelyek a védő és a terhelt számára lehetővé tennék a büntetőeljárásban keletkezett iratokon túlmenően a vád rendelkezésére álló egyéb dokumentumok megismerését és azokról másolat készítését.

3.1. A technika fejlődésének köszönhetően a bírósági eljárásban ma már nem kizárólag papíron – iratokban – rögzíthetőek azok az adatok, amelyek megismerése fontos lehet az eljárásban résztvevő felek számára. Az iratok megismeréséhez fűződő jog alapvető fontosságára tekintettel elengedhetetlen, hogy a vonatkozó jogszabályokban egyértelműen rendezésre kerüljön az, hogy az iratmegismerésre vonatkozó szabályozási anyag az egyéb adathordozón tárolt adatokra is vonatkozik, vagy külön szabályok rendelkezzenek az egyéb adattároló eszközök megismerhetőségéről és másolhatóságáról.

3.2. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően azt vizsgálta, hogy az indítványozó véleményével egyezően valóban hiányos-e a kérdés szabályozása, vagy létezik a jogrendszerben az iratokon kívüli dokumentumok megismerésére vonatkozó rendelkezés.

A Be. 115. § (2) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy „[a]hol e törvény iratról rendelkezik, ezen az adatot rögzítő tárgyat is érteni kell.” Ezzel egyértelműen kifejezésre jut a jogalkotó azon akarata, hogy a Be. iratbetekintésre és iratmásolat készítésére vonatkozó szabályai nemcsak a hagyományos értelemben vett „iratokra” – tollal vagy nyomdai úton rögzített írást hordozó papírra – vonatkoznak, hanem minden olyan technikai és egyéb eszközre, amelyen vagy amelyben bármilyen formában adat rögzítésre került. Ezzel egybecseng a közjegyzői ügyvitel szabályairól szóló 37/2003. (X. 29.) IM rendelet 2. § 7. pontjában található definíció, amely szerint „irat: minden olyan szöveg, számadatsor, térkép, tervrajz és vázlat, amely valamely szerv működésével, illetőleg személy tevékenységével kapcsolatban bármilyen anyagon, alakban, bármely eszköz felhasználásával és bármely eljárással keletkezett”. Ugyanígy határozza meg az „irat” jelentését a Bűsz. 2. §-ának 9. pontja.

A Bűsz. 13. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy akik iratbetekintési joggal rendelkeznek, azok a bírósági eljárásokban érintett iratokba betekinthetnek, az iratokról másolatot kaphatnak. A Bűsz. 14. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „[a] kép- vagy hangfelvételtől, a képet és hangot egyidejűleg tartalmazó felvételtől készített másolat kiadására a 13. §-ban foglalt rendelkezések megfelelően irányadók, ugyanígy kell eljárni a jogszabály szerint felvilágosítás adásra, illetve iratbetekintésre jogosultak adathordozójára átjátszással készített másolat kiadásánál is.”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekben bemutatott hatályos szabályozás lehetővé teszi azt, hogy büntetőügyekben a terhelt és a védője a hagyományos értelemben vett iratokon túl egyéb, a büntetőeljárás során keletkezett dokumentumokhoz, felvételekhez – adatokat hordozó eszközökhöz – hozzáférjenek, azokat meg-

ismerjék, és azokról másolatot készíthessenek. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részben elutasította.

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

Budapest, 2009. június 9.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1084/B/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 78. számában.

62/2009. (VI. 16.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában – *dr. Bragyova András*, *dr. Kovács Péter* és *dr. Trócsányi László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 54. § (2) bekezdésének második mondata alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 54. § (2) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„A mesterképzésben, a szakirányú továbbképzésben és a doktori képzésben a felsőoktatási intézmény bírálja el és rangsorolja a felvételi kérelmeket.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 103. § (1) bekezdésének *h*) pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

3. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 23. § (3) bekezdése, 27. § (8) bekezdésének *b*) pontja, 34. § (3) bekezdése, 35. § (4) bekezdése, 39. § (6) bekezdése, 53. § (4) bekezdése, 54. § (1) bekezdése, 55. § (2) bekezdése, 101. § (1) bekezdésének *b*) pontja és 115. § (10) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásairól szóló 237/2006. (XI. 27.) Korm. rendelet 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 152. § (4) bekezdésével, illetve 154. § (4) bekezdésével összefüggésben benyújtott, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 49. § *e*) pontja, 122. § (2) bekezdése, 125/A. §-a, 147. § 10. pontja és 162. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

7. Az Alkotmánybíróság a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 101. § (1) bekezdésének *b*) pontja nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

8. Az Alkotmánybíróság a 2007-ben a felsőoktatásban felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről szóló 1108/2006. (XI. 20.) Korm. határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Hat indítványozó, köztük országgyűlési képviselő kérte a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Fot.) különböző rendelkezéseinek megsemmisítését, illetve ezekkel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását.

1. Két indítványozó a Fot. egyes, gazdasági tanáccsal összefüggő rendelkezéseinek alkotmányellenességét állította.

1.1. Az egyik indítványozó szerint a Fot. 23. § (3) bekezdésének az a kitétele, amely szerint a gazdasági tanács tagjainak felsőfokú végzettséggel kell rendelkezniük, sérti az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ait. Az indítványozó sérelmezte, hogy bár a hallgatók is „egyetem-alkotó tényezőnek” minősülnek, a Fot. 23. § (3) bekezdése alapján még sincs lehetőségük személyesen részt venni a gazdasági tanács döntéshozatalában. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmére is, mivel a törvényi rendelkezés alapján hátrányosabb helyzetben vannak, mint az oktatók és a kutatók.

1.2. Egy másik indítványozó szerint a Fot. 27. § (8) bekezdésének *b)* pontja sérti a felsőoktatási intézmények Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aiból levezetett autonómiáját. Álláspontja szerint a gazdasági tanács alkotmányellenesen avatkozhat be a szenátus működésébe azzal, hogy a gazdasági szervezetalakítási kérdésekben csak a gazdasági tanács minősített többséggel elfogadott javaslata alapján dönthet. Mindez az indítványozó szerint sérti a felsőoktatási intézmények gazdálkodási autonómiáját.

2. Egy másik indítványozó a Fot. azon rendelkezéseinek megsemmisítését kérte, amelyek a felsőoktatási intézményekbe történő felvételi rendszerét szabályozzák.

2.1. Az indítványozó kifogásolta a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontját, amely szerint a Kormány határozatban állapítja meg az adott évben államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszámot. Az indítványozó szerint az állami támogatást – mivel az a művelődéshez való jog anyagi garanciája – csak jogszabály szabályozhatja, az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősülő normatív határozat nem. Ezzel az indítványozó tartalmilag az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének sérelmét állította.

Ugyanezen okok miatt az indítványozó szerint a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontja ellentétes az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával (a továbbiakban: GSZKE) is. A GSZKE 4. cikke szerint ugyanis a felsőoktatással összefüggő jogok csak törvényi korlátozásoknak vehetők alá. Álláspontja szerint a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontja – a GSZKE-vel ellentétes tartalma miatt – sérti az Alkotmány 7. § (1) bekezdését.

A fenti okok miatt az indítványozó kérte a Fot. 101. § (1) bekezdése *b)* pontjának felhatalmazására alkotott 1108/2006. (XI. 20.) Korm. határozat alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is.

2.2. Az indítványozó alkotmányellenesnek tartja a Fot. jelentkezők rangsorba állításáról szóló 54. §-át, valamint ezzel összefüggésben a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásairól szóló 237/2006. (XI. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 25. § (4) bekezdését. Az indítványozó szerint abból következően, hogy az Alkotmány preambuluma szerint Magyarország szociális piacgazdaság, az állam időnként köteles beavatkozni a piaci viszonyokba. Az indítvány tartalma szerint a versenyhelyzet megteremtése sérti

az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében rögzített piacgazdaságot. Az indítványozó álláspontja szerint a felvételi eljárás Fot. által bevezetett szabályai szerint a hátrányos területen élőknek kevesebb lehetősége lesz ténylegesen igénybe venni a felsőoktatást, ami miatt sérül az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített diszkriminációtilalom.

Az indítványozó szerint a felvételi rendszer következtében a kevésbé népszerű karokon előfordulhat olyan helyzet is, hogy a kevés államilag támogatott hely miatt nem indul képzés. Az ilyen helyzet a már felvett hallgatók tekintetében sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság elvét.

Hivatkozott továbbá arra is, hogy az R. előre nem látható fogalmakat tartalmaz, amely ellentétes a normavilágosság követelményével. Az indítványozó szerint sérti a jogállamiság követelményét az is, hogy az R. hatályba lépésére a jogalkotó nem biztosított kell időt, így nem volt lehetőség felkészülni az alkalmazására.

2.3. Végül az indítványozó szerint a Fot. 39. § (6) bekezdése sérti a felsőoktatási autonómiát, mivel a jelentkezők felvételéről ténylegesen a Kormány dönt. Meglátása szerint a Kormány csak a felvételi eljárás normatív feltételeit határozhatja meg, az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aival ellentétes, ha a felvételi szintet is a végrehajtó hatalom állapítja meg.

3. Két indítványozó a mesterképzés államilag támogatott létszámkeretére vonatkozó rendelkezések felülvizsgálatát kérte az Alkotmánybíróságtól.

3.1. Az egyik indítványozó szerint a Fot. 53. § (4) bekezdése alkotmányellenes korlátot állít azzal, hogy az alapképzésben résztvevők 65%-át elzárja annak lehetőségétől, hogy államilag támogatott képzésben folytassa tanulmányait. Álláspontja szerint a rendelkezés ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ával, mivel „egyéb helyzet” szerinti különbségtételt valósít meg, valamint sérti az Alkotmány 70/F. §-ában rögzített elvet, amely szerint a felsőoktatás mindenki számára hozzáférhető.

3.2. A másik indítványozó – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állító, de tartalmilag utólagos normakontrollt kérő indítványában – a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h)* pontja alkotmányellenességét állítja. Nem látja biztosítottnak az Alkotmány 70/F. §-ában rögzített elvek érvényesülését, továbbá álláspontja szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 8. § (2) bekezdését az, hogy nincs meghatározva, hogy a miniszter milyen pályázati rendszerben dönt az államilag támogatott hallgatói helyek intézmények közti megosztásáról. Hivatkozik arra, hogy a pályázati rendszer nem egyértelmű, nem kiszámítható és eredménye nem látható előre, és az, hogy egyáltalán folytatható-e a választott szakterületen mesterképzés, nem utalható a miniszter hatáskörébe.

4. Az egyik indítványozó szerint a Fot. 34. § (3) bekezdése, valamint 35. § (4) bekezdése ellentétes a személyes adatok védelmével. Az indítványozó abban látja, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének a sérelmét, hogy a hivatkozott rendelkezések által előírt, 80 évig történő adatkezelésnek nincs célja, az adatkezelési idő indokolatlanul hosszú.

5. Az egyik indítványozó a Fot. 115. § (10) bekezdésének alkotmányellenességét állítja. Álláspontja szerint sérti a felsőoktatási intézmények autonómiáját, hogy amikor a fenntartó keresettel támadja a felsőoktatási intézmény határozatát, a bíróság nem csak jogszabálysértés esetén járhat el; ebből kifolyólag jogosult jogszabályszerű határozatot is megváltoztatni. Az indítványozó szerint a Fot. 115. § (10) bekezdése megfosztja a bíróságot jogalkalmazói szerepétől, és így közvetett, de diszkrecionális beavatkozási lehetősége keletkezik a fenntartónak az intézmény életébe.

6. Az egyik indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Fot. 122. § (2) bekezdése következtében az állam egyes esetekben nem tagadhatja meg saját tulajdonában lévő, de a felsőoktatási intézmény kezelésébe adott tulajdonának elidegenítését. Az indítványozó szerint emiatt nem valósul meg az állami tulajdon alkotmányos védelme, amely az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének sérelmét eredményezi.

7. Egy másik indítványozó a Fot. 55. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a jogalkotó, azzal, hogy legfeljebb 12 féléven keresztül teszi lehetővé a tanulmányok államilag támogatott folytatását, tartalmilag megszüntette a tanári oklevéllel rendelkezők számára a második tanár szak költségmentességét. Előadta, hogy a jogalkotó erről nem tájékoztatta a felvételizőket kellő időben, és emiatt sérült az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elve.

8. Két indítványozó a Fot. képzési hozzájárulással összefüggő rendelkezéseinek megsemmisítését kérte. Az egyik indítványozó szerint a képzési hozzájárulás sérti az Alkotmány 70/F. §-át, mert nem teszi mindenki számára hozzáférhetővé a felsőfokú oktatást. A másik indítványozó szerint valamilyen tandíj bevezetése önmagában nem alkotmányellenes, az viszont sérti az Alkotmány 70/G. §-át, hogy a felsőoktatási intézményeknek szűk mozgástere van az összeg meghatározásánál. Továbbá az Alkotmány 70/A. §-ával ellentétes módon hátrányos megkülönböztetésnek találta azt is, hogy a Fot. 147. § 10. pontjába foglalt értelmező rendelkezés különbséget tesz egyes hátrányos helyzetű hallgatók között.

9. Végül az egyik indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, a Fot. átmeneti rendelkezéseivel összefüggésben.

9.1. Álláspontja szerint a Fot. 152. § (4) bekezdése ellentétes a Fot. 154. § (4) bekezdésével. Az ellentmondásból kifolyólag nem egyértelmű, hogy a Fot. rendelkezései kiterjednek-e azokra a hallgatókra, akik a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: régi Fot.) alapján kezdték meg tanulmányaikat. Meglátása szerint azért áll fenn alkotmányellenes mulasztás, mert a törvényhozó nem teremtette meg azokat a garanciális szabályokat,

amelyek alapján biztosított a 2006. szeptember 1. előtt tanulmányokat kezdő hallgatók művelődéshez való joga.

9.2. Az indítványozó sérelmesnek találta a Fot. 162. § (1) bekezdését is, amely szerint a Kormány a létszámkeretet 2006 és 2009 között mérlegelés alapján határozza meg. Hivatkozott arra, hogy nincsenek meghatározva a mérlegelés szempontjai, és nincs törvényi garancia arra, hogy egyáltalán biztosított-e az államilag támogatott létszámkeret.

A tartalmilag összefüggő indítványokat 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 jelen határozatában egységesen bírálta el.

Az indítványok benyújtását követően „a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény módosításáról” szóló 2007. évi CIV. törvény több ponton módosította a Fot. indítványokkal támadott szabályait. Mivel azonban a szabályok kifogásolt tartalma a módosítást követően is megmaradt, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat a határozat meghozatalakor hatályos szabályok alapján bírálta el. Érdeemi, az indítványok egyes elemeinek elbírálhatóságát döntően befolyásoló módosítás azonban, hogy „a 2008. március 9-i országos üggyöntő népszavazásokon hozott döntések végrehajtásáról” szóló 2008. évi IX. törvény (a továbbiakban: Tv.) hatályon kívül helyezte a Fot. képzési hozzájárulás megfizetésére vonatkozó szabályait.

További jelentős módosításokat vezetett be 2009. január 1-i hatállyal „a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény módosításáról” szóló 2008. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Fotm.), elsődlegesen a felsőoktatás gazdálkodási és vállalkozási tevékenysége területén.

Az Alkotmánybíróság az indítványok egyes elemeivel összefüggésben kikérte az oktatási és kulturális miniszter véleményét. A miniszter azonban nem tájékoztatta a véleményéről az Alkotmánybíróságot.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfogadásáig – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg:

(...)

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.

(...)

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

(...)

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

(...)

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, szülei vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(...)

70/F. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

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

70/G. § (1) A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

2. A Fot. vonatkozó, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„23. § (...)

(3) A gazdasági tanácsnak hét vagy kilenc tagja van. A gazdasági tanács létszámát a működés megkezdéséhez szükséges engedélyben meghatározott hallgatói létszám adatai alapján kell meghatározni a következők szerint: ha a felsőoktatási intézmény maximális hallgatói létszáma

a) nem éri el a tizenötezet, hét,

b) eléri a tizenötezet, kilenc tagból áll. A gazdasági tanács tagja az lehet, aki felsőfokú végzettséggel rendelkezik. A gazdasági tanács tagjainak a megbízatása öt évre szól, amely legfeljebb egy alkalommal meghosszabbítható.

(...)

27. § (...)

(8) A szenátus az a)–m) pont tekintetében dönt, illetve az n)–q) pont tekintetében dönthet (...)

b) gazdálkodó szervezet alapításáról, gazdálkodó szervezetben részesedés szerzéséről [121. §], gazdálkodó szervezettel történő együttműködésről, feltéve, ha azt a gazdasági tanács tagjai legalább kétharmadának igenlő szavazatával meghozott véleménye támogatja,

(...)

34. § (...)

(3) A felsőoktatási intézmény az alkalmazottak és a hallgatók személyes adatait csak a foglalkoztatással, juttatások, kedvezmények, kötelezettségek megállapításával és teljesítésével, állampolgári jogok és kötelezettségek teljesítésével kapcsolatosan, nemzetbiztonsági okokból, az e törvényben meghatározott nyilvántartások kezelése céljából, a célnak megfelelő mértékben, célhoz kötötten kezelheti. A felsőoktatási intézmény az alkalmazottak személyes adatait – ha a társadalombiztosítási szabályok eltérően nem rendelkeznek – a foglalkoztatás megszűnésétől számított tíz évig kezelheti. A felsőoktatási intézmény a hallgatók személyes adatait a hallgatói jogviszony megszűnésétől számított nyolcvan évig kezelheti.

(...)

35. § (...)

(4) A felsőoktatási információs rendszer működéséért felelős szerv a hallgatóknak hallgatói azonosító számot ad ki. Az azonosító szám a hallgatói jogviszonnyal összefüggő jogok és kötelezettségek érvényesülésének figyelemmel kísérésére szolgál. Nem kell új azonosító számot adni annak, aki a közoktatásban kapott tanulói azonosító számot. A felsőoktatás információs rendszere tartalmazza a hallgatói nyilvántartást. A hallgatói nyilvántartás a 2. számú mellékletben meghatározott adatokat tartalmazza. A hallgatói nyilvántartásból személyes adat – az érintetten kívül – csak hallgatói jogviszonyhoz kapcsolódó juttatás, illetőleg a hallgatói hitel jogszerű igénybevétele megállapítása céljából továbbítható a szolgáltatást nyújtó vagy az igénybevétele jogosságának ellenőrzésére hivatott részére. A hallgatói nyilvántartásban adatot a hallgatói jogviszony megszűnésére vonatkozó bejelentéstől számított nyolcvan évig lehet kezelni.

(...)

39. § (...)

(6) A jelentkezések elbírálásának rendjét, a jelentkezések rangsorba állítását és ennek alapján a jelentkezők rangsorolását, továbbá a felvételi követelmények teljesítésének feltételeit, a felvételhez szükséges szintet, valamint a felvételi eljárás során kérhető eljárási díj megállapításának rendjét és a díj legmagasabb összegét, illetőleg a díj befizetése alóli mentesülés eseteit a Kormány határozza meg.

(...)

49. § (...)

e) teljesítse a tanulmányai folytatásához kapcsolódó fizetési kötelezettségét, így különösen költségtérítési kérelmében költségtérítést fizessen.

(...)

53. § (...)

(4) A mesterképzésre felvehető államilag támogatott hallgatói létszámkeret az adott évet megelőző harmadik évben megállapított új belépők létszámkeretének harmincöt százaléka. A doktori képzésre és a szakirányú továbbképzésre felvehető létszámkerete a mesterképzésre felvehető létszámkeret tíz százaléka.

(...)

54. § (1) Az alapképzésben és a felsőfokú szakképzésben az államilag támogatott hallgatói helyeket a felvételi

jelentkezések rangsora és a jelentkezési lapokon felállított intézményi rangsorok alapján kell elosztani. Az adott felsőoktatási intézmény az alapító okiratában meghatározott maximális hallgatói létszám mértékéig annyi államilag támogatott hallgatót fogadhat, ahány felvételi kérelem teljesítése az adott felsőoktatási intézményre jut.

(2) A mesterképzésben, a szakirányú továbbképzésben és a doktori képzésben a felsőoktatási intézmény bírálja el és rangsorolja a felvételi kérelmeket. A miniszter határozza meg, hogy e körben hány államilag támogatott hallgatói hellyel rendelkezik a felsőoktatási intézmény.

(...)

55. § (...)

(2) Egy személy tizenkét féléven át folytathat a felsőoktatásban tanulmányokat államilag támogatott képzésben (a továbbiakban: támogatási idő), beleértve a felsőfokú szakképzést is. A fogyatékossgal élő hallgató támogatási ideje négy félévvel megnövelhető. A támogatási időbe be kell számítani megkezdett államilag támogatott félévet is, kivéve, ha betegség, szülés vagy más, a hallgatónak fel nem róható ok miatt nem sikerült befejezni a félévet. A támogatási idő számításánál figyelmen kívül kell hagyni a támogatási idő terhére teljesített félévet, ha megszűnt a felsőoktatási intézmény anélkül, hogy a hallgató a tanulmányait be tudta volna fejezni, feltéve, hogy tanulmányait nem tudta másik felsőoktatási intézményben folytatni. Figyelmen kívül kell hagyni azt a félévet is, amelyet tanulmányai folytatásánál a felsőoktatási intézmény a megszűnt intézményben befejezett félévekből nem ismert el. A támogatási idő legfeljebb két félévvel megnő, ha a hallgató egységes, osztatlan képzésben vesz részt, és a képzési követelmények szerint a képzési idő meghaladja a tíz félévet. A részidős képzés ideje és a távoktatás ideje legfeljebb négy félévvel meghosszabbítható. A doktori képzésben részt vevő hallgató támogatási ideje legfeljebb további hat félévvel meghosszabbítható. Az államilag támogatott képzésben való részvételt nem zárja ki a felsőoktatásban szerzett fokozat és szakképzettség megléte, azzal a megkövetéssel, hogy aki államilag támogatott képzésben valamely képzési ciklusban végbizonítványt szerzett, ugyanabban a képzési ciklusban nem vehet részt államilag támogatott képzésben. Ezt a rendelkezést alkalmazni kell a felsőfokú szakképzés tekintetében is.

(...)

101. § (1) A Magyar Köztársaság Kormánya (...)

b) határozatban megállapítja az adott évben államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszámot, továbbá elosztja a képzési területek, a képzés munkarendje és a képzés szintje szerint,

(...)

103. § (1) A miniszter felsőoktatás-szervezési feladatai:

h) pályázat alapján meghatározza az államilag támogatott mester- és doktori képzésre, valamint a szakirányú továbbképzésre felvehető hallgatói létszám intézmények közötti elosztását.

(...)

115. § (...)

(10) A bírósági eljárás a megszabott határidő lejártától számított harminc napon belül indítható meg. A bíróság nemperes eljárásban, soron kívül határoz. A határidő jogvesztő. A bíróság a fenntartó kérésére a felsőoktatási intézmény döntését megváltoztathatja, illetve elrendelheti, hogy a felsőoktatási intézmény részben vagy egészben tegyen eleget a fenntartó felhívásában foglaltaknak. Az eljárásra a Fővárosi Bíróság az illetékes. A kérelem benyújtásának a döntés végrehajtására halasztó hatálya van.

(...)

122. § (...)

(2) Az állami felsőoktatási intézmény a vagyonkezelésében lévő állami vagyon tulajdonjogát saját hatáskörben, a Magyar Állam nevében eljárva átruházhatja. Az értékesítés

a) az állami vagyon értékesítésére vonatkozó általános rendelkezések figyelembevételével,

b) a vagyon valós piaci értékének ellenértéke fejében,

c) a miniszter előzetes egyetértésével,

d) a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. értékesítést megelőző értesítése mellett,

e) ingatlan esetén az ingatlan fekvése szerinti települési – fővárosban az ingatlan fekvése szerinti kerületi – önkormányzat elővásárlási jogának biztosításával történhet.

(3) A miniszter hozzájárulásáról az értékesítési szándék írásbeli bejelentésétől számított harminc napon belül dönt, amennyiben ezen időpontig döntést nem hozott, úgy az egyetértést megadottnak kell tekinteni. Nem szükséges az előzetes egyetértés abban az esetben ha ingatlan értékesítésére azért kerül sor, mert az intézmény legkésőbb az intézményfejlesztési tervében meghatározott időtartamon belül az értékesítendő ingatlannal azonos településen másik ingatlant kíván vásárolni. A minisztert az értékesítés megkezdését megelőzően erről tájékoztatni kell.

(...)

147. § (...)

10. hátrányos helyzetű hallgató (jelentkező): az a beiratkozás időpontjában huszonötödik életévét be nem töltött hallgató (jelentkező), akit középfokú tanulmányai során családi körülményei, szociális helyzete miatt a jegyző védelembe vett, illetve aki után rendszeres gyermekvédelmi támogatást folyósítottak, illetve rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult, vagy állami gondozott volt,

(...)

152. § (...)

(4) Az 1993. évi felsőoktatásról szóló törvény alapján megkezdett képzéseket – folyamatos képzésben – változatlan szakmai követelmények, változatlan vizsgarend keretében, változatlan oklevél kiadásával kell befejezni.

(...)

154. § (...)

(4) Az e törvény hatálybalépésekor működő felsőoktatási intézmények 2006. június 30-ig felülvizsgálják szervezeti és működési szabályzatukat, és megküldik a fenntartónak. Az új szervezeti és működési szabályzatot 2006. szeptember 1-jétől kell alkalmazni valamennyi hallgató tekintetében, függetlenül attól, hogy a hallgatói jogviszony mikor keletkezett. Az új

szervezeti és működési szabályzatban kell meghatározni azokat az átmeneti szabályokat, például a tanulmányi és vizsgarendet, amelyek a korábbi képzési rendszerben megkezdett tanulmányok befejezéséhez szükségesek. 2006. június 30-ig a hallgatói önkormányzatok elkészítik alapszabályukat és megküldik jóváhagyás céljából a szenátusnak.

(...)

162. § (1) Az 53. § (3) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2006. szeptember 1-jén induló alapképzések tekintetében kell alkalmazni. A mesterképzésre, doktori képzésre, szakirányú továbbképzésre felvehető államilag támogatott hallgatói keretszámot első alkalommal 2009-ben kell e rendelkezések alapján megállapítani. A Kormány a mesterképzésre felvehető államilag támogatott hallgatói létszámot a 2006–2009-es tanévekre mérlegelés alapján, a felsőoktatásban államilag támogatott képzésben résztvevők összlétszáma alapján határozza meg.”

3. Az R. vonatkozó rendelkezései:

„25. § (1) A Hivatal a besorolási döntést

a) a februárban induló szemeszterre történő jelentkezés esetén legkésőbb a képzés indítása szerinti év január 15. napjáig,

b) a szeptemberben induló szemeszterre történő jelentkezések esetén legkésőbb a képzés indítása szerinti év augusztus 1. napjáig hozza meg. A besorolási döntés időpontját a Hivatal állapítja meg.

(2) Besorolási döntéskor arról születik döntés, hogy a jelentkező felvehető-e bármely általa a felvételi kérelmében megjelölt képzésre és ha igen, melyikre. Egyazon felvételi eljárásban a jelentkező csak egy helyre sorolható be.

(3) A Hivatal a besorolásról a felsőfokú szakképzésre, az alapképzésre és az egységes, osztatlan képzésre a jelentkező felvételéről képzési áganként vagy szakonként (önálló szakképzettséget adó szakirányonként) egységes – a mesterképzésre jelentkezők esetében intézményi – rangsor alapján dönt. A felsőfokú szakképzéseket a besorolási döntések során egy képzési ágként kell kezelni.

(4) A jelentkezők rangsorba állításakor figyelembe kell venni

a) a 10. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jelentkező által meghatározott jelentkezési sorrendet, beleértve a mesterképzésre benyújtott jelentkezést is,

b) az 5. § (1) bekezdése szerint közzétett létszámot,

c) a működési engedélyben szereplő intézményi kapacitást,

d) a Kormány által az adott évre meghatározott, országosan felvehető államilag támogatott hallgatók létszámkeretét,

e) a képzési áganként, szakonként vagy önálló szakképzettséget eredményező szakirányonként az előző három évben átlagosan felvett hallgatói létszám összlétszámon belüli arányát, azzal, hogy attól legfeljebb 10%-kal lehet eltérni,

f) a művészeti és művészetközvetítő képzési területek esetén művészeti áganként az egyes intézményekben az előző három évben átlagosan felvett hallgatói létszámot, azzal, hogy attól legfeljebb 10%-kal lehet eltérni,

g) a felsőoktatási intézménybe az előző három évben költségtérítéses képzésre felvett hallgatók arányának átlagát, azzal, hogy attól legfeljebb 10%-kal lehet eltérni,

h) a felsőoktatási intézmény számára a miniszter által pályázat keretében képzési területenként és munkarendenként megállapított államilag támogatott mesterképzési létszámot.

(5) A jelentkezőkről egységes rangsorolás alapján ponthatár alkalmazásával kell dönteni. Az adott képzésre ponthatár alatti eredménnyel senki nem sorolható be, azt, aki a ponthatárt elérte vagy meghaladta, kötelező besorolni.

25/A. § (1) A besorolási döntés előkészítésében a Hivatal és a felsőoktatási intézmények vesznek részt.

(2) A besorolási döntés előkészítéseként a Hivatal – a rendelkezésre álló adatok alapján – tervezetet készít az egyes képzések ponthatárára.

(3) A javaslat alapján a felsőoktatási intézmények – az 5. § (1) bekezdése szerint meghatározott felvehető létszámra figyelemmel – kezdeményezhetik

a) az egyes képzésekre a Tájékoztatóban közzétett legmagasabb keretszám növelését;

b) az egyes képzésekre a Tájékoztatóban közzétett legalacsonyabb keretszám csökkentését.

(4) A felsőoktatási intézmények döntései alapján a Hivatal újabb tervezetet készít.

(5) A (3)–(4) bekezdésben leírtakat az adott évben felvehető államilag támogatott hallgatói létszámkeret legteljesebb kitöltéséig, illetve a besorolási döntés napjáig kell ismételni.

(6) A felsőoktatási intézmények a (2) bekezdésben meghatározott javaslat elkészítésének a Hivatal által meghatározott időpontjáig kötelesek továbbítani az Oktatási Hivatalnak a jelentkezők általuk meghatározott eredményeit.

(7) A felsőoktatási intézmények számára a (2) bekezdésben meghatározott javaslat elkészítésétől kezdve folyamatosan biztosítani kell az egyes képzésekre jelentkezőkről a jelentkezési sorszámok és a felvételi pontszámok szerinti létszámot megmutató statisztikát.

25/B. § (1) A Hivatal a besorolásról szóló döntését a Ket. előírásai szerinti határozatban közli a jelentkezővel.

(2) A határozat indokolásának tartalmaznia kell a jelentkező valamennyi jelentkezésére vonatkozó pontszámítást.

(3) A Hivatal a besorolásról szóló döntést eljuttatja az érintett felsőoktatási intézményeknek is.”

III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság a felvételi rendszerrel összefüggő indítványok elbírálását megelőzően áttekintette a felsőoktatási intézmények autonómiájának alkotmányos szabályozását.

Az Alkotmány 70/F. §-a biztosítja a művelődéshez való jogot, amelyet a Magyar Köztársaság a „képességei alapján mindenki számára hozzáférhető” felsőoktatás útján valósít

meg. Az Alkotmány szövegéből következően tehát a felsőoktatási intézmények léte és működése az Alkotmány 70/F. §-ában rögzített alapjog intézményi garanciája.

Az Alkotmány 70/G. §-a szerint a Magyar Köztársaság „tiszteletben tartja és támogatja” a tudományos élet szabadságát; a (2) bekezdés értelmében „[t]udományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak”. Az Alkotmánynak e rendelkezése „kizárja bizonyos eredmények állam általi preferálását, tudományos igazságként való deklarálását és oktrojálását, hangsúlyozva az államnak a tudományos élet területén tanúsítandó semlegességét” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182.]. Az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aiból az vezethető le, hogy a felsőoktatási autonómia alkotmányos célja kettős: egyrészt a művelődéshez való jog intézményes kereteinek biztosítása, másrészt az állam tudományos kérdésekben való semlegességének a garantálása.

A felsőoktatási intézmények eme autonómiáját a régi Fot. 64. és 65. §-ai konkretizálták. A régi Fot. 65. § (2) bekezdése pedig – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján – lehetővé tette a felsőoktatási intézményeknek, hogy az önkormányzatukat sértő jogszabályokat és egyedi döntéseket az Alkotmánybíróság előtt megtámadják.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság kezdeti döntéseiben a felsőoktatás „törvény keretei közötti” autonómiáját védte. A 35/1995. (VI. 2.) AB határozat a régi Fot.-ból vezette le, hogy a felsőoktatási intézményeknek a felvételi eljárás, tanulmányi és vizsgarend kérdésében döntési joga van (ABH 1995, 163, 166–167.), a 40/1995. (VI. 15.) AB határozat pedig a felsőoktatási autonómiát sértő, oktatói létszám alakításáról szóló kormányhatározatot azért semmisítette meg, mert az ily módon ellentétessé vált a régi Fot. autonómiát biztosító rendelkezéseivel. A megsemmisítés oka tehát nem az Alkotmány 70/G. §-a, hanem 35. § (2) bekezdése volt (ABH 1995, 170, 173.). Azt, hogy a felsőoktatási autonómia csak a „törvényi keretek között” érvényesül, kifejezetten rögzítette a 870/B/1997. AB határozat, amely az autonómiát „törvény által garantált önkormányzati jogokként” értelmezte (ABH 1999, 611, 613.).

Az Alkotmánybíróság e döntéseiből az a következtetés vonható le, hogy kizárt a felsőoktatási törvény rendelkezéseinek megsemmisítése a felsőoktatási autonómia sérelme miatt, hiszen az autonómia csak a törvényben rögzítettekre terjed ki. Mindemellett az Alkotmánybíróság e döntéseiben is elismerte a törvényben rögzített autonómia és az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ainak a kapcsolatát.

Későbbi határozataiban az Alkotmánybíróság a felsőoktatási autonómia jelentéstartalmát eltérően határozta meg. Már az 51/2004. (XII. 8.) AB határozat (ABH 2004, 679.) sem a régi Fot. 64–65. §-aiból, hanem közvetlenül az Alkotmányból eredeztette a felsőoktatási autonómiát, és az alapjoggal való szoros összefüggés miatt alkotmányellenesnek minősítette a régi Fot. azon rendelkezését, amely a Kormánynak adott felhatalmazást a többciklusú képzési szerkezet bevezetésére.

Ezt követően a 41/2005. (X. 27.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) részletesen kibontotta a felsőoktatási autonómia terjedelmét és elemeit. Rámutatott, hogy a „felsőoktatási autonómia folytán a felsőoktatási intézmény a kormánytól, az államigazgatástól önálló és független. Az önállóság és függetlenség nem csak a szűk értelemben vett tudományos, oktatási és kutatási tevékenységre terjed ki. A tudomány autonómiájának biztosítása érdekében a felsőoktatási intézményt szervezetalakítási, működési és gazdálkodási önállóság is megilleti” (ABH 2005, 459, 475.). A felsőoktatási autonómia Abh.-beli értelmezése nem változtatott azon, hogy annak célja a művelődéshez való jog, illetve az állam tudományos kérdésekben való semlegességének a biztosítása. Ennek érdekében kell biztosítani a felsőoktatási intézmények végrehajtó hatalomtól való függetlenségét. Tekintve azonban, hogy ez értelmezés mellett az autonómia nem törvényből, hanem közvetlenül az Alkotmányból következik, az Alkotmánybíróságnak lehetősége van vizsgálni a törvényi rendelkezések alkotmányosságát is, ha azok nem biztosítják kellően a felsőoktatási intézmény függetlenségét a Kormánytól és az államigazgatástól.

Az Abh. a felsőoktatási autonómia három elemét különböztette meg: egyrészt a tudomány autonómiáját (ABH 2005, 459, 470.), amely alapján tudományos kérdésekben a tudomány művelői jogosultak dönteni, másrészt a szervezeti autonómiát (ABH 2005, 459, 474.), amely a felsőoktatási intézmény szervezeti, működési önállóságát biztosítja, és harmadrészt a gazdálkodási autonómiát (ABH 2005, 459, 475.), amely a pénzeszközök szabad felhasználását teszi lehetővé. Ezt az autonómia felfogást erősítette meg a 39/2006. (XI. 27.) AB határozat (ABH 2006, 498.).

Jelen határozatában az Alkotmánybíróság megmaradt a felsőoktatási autonómia kialakult értelmezésénél, figyelembe véve annak a fentiekben rögzített célját: a művelődéshez való jog intézményes kereteinek, valamint az állam tudományos kérdésekben való semlegességének biztosítását.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Fot. alapképzésre, illetve osztatlan képzésre vonatkozó felvételi eljárás és az állami támogatás szabályozásának alkotmányosságát vizsgálta.

2.1. A felvételi eljárás szabályozásával összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg:

2.1.1. A felsőoktatási autonómia folytán a felsőoktatási intézmény a kormánytól, az államigazgatástól független. Az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aiból azonban nem csupán eme intézményi védelem vezethető le, hanem azokból konkrét alapjogok is következnek. Ezek közé tartozik a tanítás szabadsága, amely nem csupán az egyetemi oktatás kérdéseire terjed ki, hanem a felvételi eljárásra is; arra, hogy az egyetemek és főiskolák önállóan meghatározhassák, hogy milyen képességgel és előképzettséggel rendelkező személyeket tartanak alkalmasnak a felsőoktatási intézményben oktatott ismeretek elsajátítására (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 586.).

Mindez azonban önmagában nem zárja ki a Kormány jogalkotási jogosultságát a felvételi eljárás tekintetében. Az

oktatáspolitikát meghatározása ugyanis – az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének *f*) pontjára is figyelemmel – a Kormány feladata. Ennek ellátása során a Kormánynak számos körülményt kell mérlegelnie, amelynél az Alkotmánybíróság vizsgálata csak arra terjedhet ki, hogy a kialakított szabályozás megfelel-e az Alkotmány rendelkezéseinek. A Kormánynak a Fot. felhatalmazása alapján ezért mérlegelési joga van a tekintetben, hogy a felvételre milyen szabályok alapján kerül sor [lásd 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 298-299.].

A felsőoktatási intézmények autonómiájából nem vonható le olyan következtetés, hogy az egyetemek, főiskolák jogszabályi kötöttségek nélkül dönthetnék el, hogy milyen képzéseket indítanak, és azokra kiket vesznek fel. A felsőoktatási felvételi rendszer normatív szabályozása mindaddig megfelel az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ainak, amíg a szabályozás objektív kritériumokon alapul, és kizárja a Kormány, az államigazgatás önkényes beavatkozását.

Az oktatáspolitikát célszerűsége és időszerűsége, csakúgy, mint az indítványozó által hivatkozott „versenyhelyzet” kialakítása nem képezi alkotmányossági vizsgálat tárgyát. A felvételi eljárás szabályozása mindaddig nem vet fel alkotmányossági kérdést, amíg teljesül az Alkotmány 70/F. §-ában rögzített követelmény, amely szerint a felsőfokú oktatás képességei szerint mindenki számára hozzáférhető.

A művelődéshez való jog alapjogi jellegéből az következik, hogy a felsőoktatás felvételi rendszeréről normatív jelleggel, legfelsőbb szinten törvényben kell rendelkezni. Sem a Kormány, sem az államigazgatás más szerve nem sértheti meg a felsőoktatás tudományos autonómiáját; nem felel meg az Alkotmány 70/F. §-ának olyan rendelkezés, amely alapján a felsőoktatásba történő felvételtől az autonómia alanyai nélkül a végrehajtó hatalom döntene. Nem jelenti azonban a tudományos autonómia sérelmét, ha a Kormány törvényben felhatalmazást kap a felvételi rendszer részletszabályainak rendeleti szintű szabályozására.

A Fot. megalkotásával a törvényhozó a felsőoktatási felvétel új rendszerét vezette be. A régi Fot. szabályaival ellentétben az államilag támogatott hallgatók intézményenkénti létszámát nem az állam és az adott felsőoktatási intézmény megállapodása, hanem az határozza meg, hogy a legjobb eredményeket elért jelentkezők mely intézményeket és milyen sorrendben jelölték meg. A felvételiket követően az Oktatási Hivatal a jelentkezőket – az R. 25. §-ában meghatározottak szerint – egységes rangsorba állítja, és ennek, valamint a Kormány határozatában megjelölt államilag támogatott hallgatói létszámnak alapul vételével meghatározza a felvételi ponthatárokat. Az így meghatározott ponthatár képezi a besorolási döntés alapját. A ponthatárt elérő, vagy azt meghaladó jelentkezőket kötelező besorolni, elsődlegesen az általa első helyen megjelölt intézménybe. Ha azonban az adott egyetem vagy főiskola az intézményi kapacitását már meghaladta, a jelentkezőt az általa megjelölt következő intézménybe kell besorolni.

A Fot. 39. § (6) bekezdéséből nem vonható le olyan következtetés, amely szerint a Kormány döntene a felvételi szintről. Azt ugyanis, hogy a jelentkezőt felveszik-e az adott intézménybe, nem a Kormány döntése, hanem elsődlegesen a felvételi eredménye határozza meg.

Nem megalapozott az sem, hogy a bevezetett szabályozási rendszer hátrányos megkülönböztetést valósítana meg a felvételizők között. A kialakított szabályozásban a hallgató felvételének, illetve állami támogatásban részesítésének fő szempontja a felvételi eredménye. Ez a szempont objektív, amely nem ad lehetőséget arra, hogy a Kormány vagy a végrehajtó hatalom a felvétel vagy az állami támogatás tényét befolyásolja. Az egységes rendszer alkalmazásával az azonos szakra jelentkezők ugyanazon szempontrendszer alapján kerülnek besorolásra, függetlenül attól, hogy melyik intézménybe jelentkeztek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fot. 39. § (6) bekezdése és az R. 25. § (3)–(5) bekezdései nem sértik az Alkotmány 70/A., 70/F. és 70/G. §-ait.

2.1.2. Az Alkotmánybíróság szerint a Fot. által kialakított felsőoktatási felvételi rendszer nem sérti a piacgazdaság elvét sem. Jelen esetben ugyanis az indítványozó nem az állami beavatkozást, hanem annak elmaradását tartja alkotmányellenesnek; olyan szabály megalkotását tartja szükségesnek, amely inkább figyelembe veszi az egyes régiók között meglévő tényleges különbségeket. A 34/E/2006. AB határozat rámutatott, hogy „[a]z Alkotmány 9. § (1) bekezdéséből nem vezethető le az állam beavatkozási kötelezettsége a piaci viszonyokba; az állami beavatkozás elmaradása nem eredményezheti a piacgazdaság elvének nyilvánvaló sérelmét” (ABH 2007, 1914, 1917.).

Az Alkotmánybíróság nem látta megalapozottnak az Alkotmány preambulumban szereplő „szociális piacgazdaság” elvének sérelmét sem. A 32/1991. (VI. 6.) AB határozat szerint az „Alkotmány preambuluma – amelyből egyébként sem vezethető le direkt módon alkotmányos jog –, az alkotmányos szabályozást illetően fogalmaz meg célokat, így abból törvényi rendelkezések alkotmányellenessége közvetlenül nem következtethető” (ABH 1991, 146, 162.).

2.1.3. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az R. felkészülésére a jogalkotó nem biztosított megfelelő időt. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében védeni rendelt jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely megköveteli, hogy az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok rendezzék, továbbá meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. A jogalkotónak kellő időt kell tehát biztosítania arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseire. A jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti „kellő idő” mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetleg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. Alkotmányossági szempontból

az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, vagyis lehetőségük volt-e az érintetteknek a jogszabály előzetes megismerésére. Alkotmányellenesség csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170.; 7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155.; 41/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 292.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123.; 1022/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1568.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456.]

Az R. a Magyar Közlöny 2006. évi 145. számában, 2006. november 27-én jelent meg. Rendelkezései ugyan főszabály szerint 2006. december 1-én hatályba léptek, de azokat elsőként csak a 2007. szeptemberében induló tanévben kellett alkalmazni.

A „kellő idő” megállapítása során nem annak van elsődleges jelentősége, hogy az adott jogszabály mikor lépett hatályba, hanem annak, hogy a jogalanyok számára biztosítva volt-e a megfelelő felkészülési idő annak alkalmazására. Az Alkotmánybíróság továbbá figyelembe vette azt a körülményt is, hogy az R. végrehajtási rendelet, amely – származékos jogforrástani jellegéből eredően – a szabályozás során nem szakadhat el a felhatalmazást adó Fot. rendelkezéseitől.

Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az R. megalkotása során a jogalkotó figyelembe vette az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető „kellő felkészülési idő” követelményét.

2.1.4. Nem látta az Alkotmánybíróság megalapozottnak azt az indítványozói felvetést sem, hogy az R. 25. §-a a normavilágosság sérelme miatt lenne ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. 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.]. Alkotmányértésnek csak az minősül tehát, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a feloldására a jogszabály-értelmezés nem elegendő (1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673.). Jelen esetben az Alkotmánybíróság nem látta megállapíthatónak, hogy az R. rendelkezéseit az azok alkalmazására hivatott szervek jogszabály-értelmezés útján ne tudnák értelmezni.

Hasonlóképpen nem látta megalapozottnak az Alkotmánybíróság azt sem, hogy a felvételi eljárás Fot., illetve R. által meghatározott szabályai miatt sértenék az Alkot-

mány 2. § (1) bekezdését, mert a sikeresen felvételiző hallgató sem lehet biztos afelől, hogy az általa választott intézmény részesül-e állami támogatásban. Az R. 7. § (4) bekezdése értelmében a felsőoktatási intézmény a Tájékoztatóban nyilvánosságra hozza azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a meghirdetett szakot nem indítja. Ezek között az intézmény meghatározza azt a minimális hallgatói létszámot is, amely alatt a képzés beindítására nem kötelezhető. Ez az adat a jelentkezők számára előzetesen hozzáférhető, így a jogbiztonság sérelme nem merül fel.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Fot. 39. § (6) bekezdése, valamint az R. 25. § (3)–(5) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

2.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az alapképzés, illetve az osztatlan képzés állami támogatására vonatkozó szabályozást vizsgálta.

2.2.1. Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséből következően a Magyar Köztársaság képességei alapján mindenki számára hozzáférhetővé teszi a felsőoktatást, és anyagi támogatást biztosít az oktatásban részesülőeknek. Az Alkotmány ezen szakaszából nem következik azonban az, hogy a felsőoktatási képzésben való részvétel állami finanszírozása alapjog lenne (657/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1407, 1411.). Az államnak nem alkotmányos kötelezettsége, hogy a felsőoktatási intézményekben ingyenes oktatást biztosítson, az viszont igen, hogy anyagi támogatással is ténylegesen teremtsen meg a tanulmányok felsőoktatási intézményben való folytatásának lehetőségét.

E kötelezettségének a jogalkotó számos módon eleget tehet. Megvalósítható a felsőoktatási intézményeken keresztül közvetett, vagy a hallgatók közvetlen támogatásával, ösztöndíjak alapításával vagy más módon. Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdésében rögzített anyagi támogatásnál azonban követelmény, hogy ilyen esetben is a tudomány szempontjait kell érvényesíteni, és nem szabad pusztán piaci hasznossági és politikai célszerűségi szempontokat figyelembe venni (Abh., ABH 2005, 459, 475.).

Önmagában nem eredményez alkotmányellenességet, ha a jogalkotó valamely állami feladat pénzellátását maximalálja [49/1997. (X. 6.) AB határozat, ABH 1997, 506, 507.; 41/B/1993. AB határozat, ABH 2004, 1019, 1049.; 87/2008. (VI. 18.) AB határozat, ABK 2008. június, 867, 883.]. Ugyanez igaz a felsőoktatás területére is: „[a]hhoz, hogy az egyetem korszerű, hasznosítható tudást tudjon nyújtani hallgatóinak, szükség van a hallgatói létszám korlátozására, hiszen a személyi és tárgyi feltételek adottak, és behatárolják azt a hallgatói létszámot, amely még megfelelő szinten oktatható” (375/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1527, 1530.).

A „hallgatókövető” támogatási rendszer bevezetése nem eleve ellentétes az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséből következő azon követelménnyel, amely szerint az államnak képességei szerint mindenki számára hozzáférhetővé kell tennie a felsőoktatást.

2.2.2. Az Alkotmánybíróság számos alkalommal foglalkozott az egyedi és a normatív határozatok megkülönböztetésének problémájával. Határozatai értelmében az Alkotmány és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezései alapján a Kormány határozata nem minősül jogszabálynak. A Jat. 46. § (1) bekezdése alapján a Kormány határozatban szabályozza az általa irányított szervek feladatait, a saját működését és állapítja meg a feladatkörébe tartozó terveket. A (2) bekezdés kimondja, hogy ez a rendelkezés nem érinti a Kormánynak az egyedi határozat kibocsátására vonatkozó jogát. E törvényi szabályok alapján megállapítható, hogy nem minden kormányhatározat tartozik az állami irányítás egyéb jogi eszközei körébe. Az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek a Kormány azon normatív határozatai tekinthetők, amelyek a Jat. 46. § (1) bekezdésében meghatározott tartalommal bírnak. A 46. § (2) bekezdése pedig kifejezetten kizárja ebből a körből a Kormány egyedi határozatait [elsőként lásd 52/1993. (X. 7.) AB végzés, ABH 1993, 407, 408.].

A Kormánynak az a határozata, amellyel dönt a felsőoktatásba újonnan belépők államilag támogatott létszámkeretéről nem tekinthető a Jat. 46. § (1) bekezdése szerinti (normatív) határozatnak. A felsőoktatási intézmények nem tartoznak a Kormány által irányított szervek közé, és az állami támogatás szakonkénti megállapítása nem tekinthető a Kormány feladatkörébe tartozó tervnek sem. Önmagában az, hogy a Kormány államilag támogatott létszámkeretet megállapító határozatának alanyi köre nyitott (a határozat nem rendelkezik arról, hogy a támogatást mely intézmények vehetik igénybe), nem jelenti azt, hogy az ilyen határozat a Jat. 46. § (1) bekezdése szerinti határozatnak minősülne.

Jelentős körülmény továbbá az is, hogy a Kormány az államilag támogatott létszámkeretet megállapító határozatait nem a Jat. 46. § (1) bekezdése alapján, hanem a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontja alapján hozta.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az államilag támogatott létszámkeretet megállapító határozatokat egyedi határozatoknak minősítette, és emiatt a 2007-ben a felsőoktatásban felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről szóló 1108/2006. (XI. 20.) Korm. határozat alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványt – hatásköre hiányában – az Ügyrend 29. § *b)* pontja alapján visszautasította.

2.2.3. Az indítványozó a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontját azért tartotta alkotmányellenesnek, mert arra hatalmazza fel a Kormányt, hogy határozatban rendelkezzen az államilag támogatott hallgatói létszámkeretről. A fentiek alapján az államilag támogatott hallgatói létszámkeretről szóló kormányhatározat nem minősül a Jat. 46. § (1) bekezdése szerinti határozatnak, ezért a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b)* pontja nem áll okozati összefüggésben az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében rögzített követelménnyel, miszerint alapvető jogot csak törvény korlátozhat. Ezért a határozati forma nem eleve ellentétes az Alkotmány rendelkezéseivel.

Az Alkotmánybíróságnak ezt követően tartalmilag is vizsgálnia kellett, hogy a Fot. létszámkeret meghatározására adott felhatalmazása megfelel-e az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből eredő követelményeknek.

A felsőfokú tanulmányok végzése ugyan nem alapvető jog, de a felsőfokú intézményekben a létszámnak az oktatás színvonalát szem előtt tartó megállapítása, valamint az előírt képességekkel rendelkező személyek ezen intézményekbe való felvételéről szóló döntés alapvető jogot érint (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 588.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a felsőoktatásba újonnan belépők államilag támogatott létszámkeretének meghatározására adott törvényi felhatalmazást az alapjogot érintő felhatalmazásokra kialakított gyakorlata alapján vizsgálta.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat értelmében valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához. Mindazonáltal nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Közvetett és távoli összefüggés esetében elegendő a rendeleti szint is (ABH 1991, 297, 300.). Alapjoggal való összefüggés esetén nem adható felhatalmazás olyan rendelet meghozatalára, amely semmilyen támpontot nem ad a megalkotandó jogszabály kereteit illetően. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 124.; 14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 59.; 2/2003. (II. 7.) AB határozat, ABH 2003, 33, 40.]. Bár jelen esetben a Fot. nem rendelet, hanem a Jat. 46. § (2) bekezdése szerinti határozat megalkotására ad felhatalmazást, a felhatalmazást adó szabályok akkor felelnek meg az alkotmányossági követelményeknek, ha tartalmazzák az államilag támogatott létszámkeret kialakítására vonatkozó legfontosabb elveket, rendelkezéseket.

A Fot. számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely köti a Kormányt a létszámkeretre vonatkozó egyedi döntése meghozatalánál. A Kormánynak figyelembe kell vennie, hogy az új belépők létszámkerete nem haladhatja meg az esedékesség évében nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő, a középiskola utolsó évfolyamára járó tanulók e törvény szerint meghatározott arányát [53. § (3) bekezdés], a közép- és hosszú távú munkaerőpiaci igényeket és a „kis létszámú” szakok érdekeit [53. § (5) bekezdés], a pályakövetési rendszert és a diplomás munkanélküliség helyzetének az értékelését [53. § (6) bekezdés]. Döntésének kialakítása során figyelembe kell vennie a Felsőoktatási és Tudományos Tanács javaslatát [112. § (3) bekezdés], a döntésbe be kell vonnia a munkaerő-piaci szereplőket, és az adott képzési területen belül a létszámkeret növelése vagy csökkentése nem haladhatja meg az előző évben biztosított létszámkeret tíz százalékát [53. § (6) bekezdés]. Ezek elmulasztása esetén a Kormány határozata törvénysértő lenne.

Nem állapítható meg tehát, hogy a Kormány biankó felhatalmazást kapott volna az új belépők államilag támogatott létszámkeretének meghatározására. A fentiekre figye-

lemmel az Alkotmánybíróság a Fot. 54. § (1) bekezdése, valamint 101. § (1) bekezdése *b*) pontjának megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2.2.4. Az egyik indítványozó szerint sérti az Alkotmány 7. § (1) bekezdését, hogy az állami támogatás Fot. által kialakított rendszere ellentétes a GSZKE 13. cikk 2. bekezdésének *c*) pontját. Ezáltal az indítványozó tartalmilag azt kéri, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fot. nemzetközi szerződésbe ütközését.

Az Abtv. 21. § (3) bekezdése meghatározza, hogy mely szervezet, illetve személyi kör jogosult a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközése vizsgálatának kezdeményezésére. Tekintettel arra, hogy az indítványozó nem tartozik a törvényben felsoroltak közé, az Alkotmánybíróság az erre irányuló indítványt az Ügyrend 29. § *c*) pontja alapján visszautasította.

3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Fot. azon szabályainak az alkotmányosságát vizsgálta, amelyek a mester- és a doktori képzés állami támogatására vonatkoznak.

3.1. A jelen határozat III. részének 2.2.3. pontjában kifejtettekre figyelemmel nem sérti az Alkotmány 70/F. §-ának (2) bekezdését az, hogy a Fot. 101. § (1) bekezdésének *b*) pontja felhatalmazza a Kormányt arra, hogy az alapképzés során határozatban állapítsa meg az államilag támogatott új belépők létszámkeretét. Az alapképzés és az osztatlan képzés során a Fot. arra ad felhatalmazást a Kormánynak, hogy számszerűen határozza meg az államilag támogatott létszámkeretet, mesterképzésnél és doktori képzésnél pedig a Fot. 53. § (4) bekezdése százalékos arányszámot határoz meg. Ennek az eltérésnek nincs alkotmányjogi relevanciája. Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdésében rögzített anyagi támogatásban részesülők száma mind tételesen, mind a korábbi évekre (bázisú) visszautalva meghatározható.

A Fot. 53. § (4) bekezdése kizárólag az állami támogatásra vonatkozik, nincs akadálya annak, hogy az alapképzést befejező hallgató – költségtérítéses formában – akkor is folytassa tanulmányait, ha a mesterképzés államilag támogatott keretében nem kapott helyet. A mester- illetve a doktori képzésben történő államilag támogatott részvételre pedig a hallgatónak nincs Alkotmányból levezethető joga. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Fot. 53. § (4) bekezdése nem sérti az Alkotmány 70/F. §-át.

A mester- illetve a doktori képzés kialakított szabályozása nem veti fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A szabályozás semmilyen tekintetben nem vet fel diszkriminációt. Épp ellenkezőleg, a Fot. 43. § (4) bekezdése szerint a mesterképzésre, a szakirányú továbbképzésre és a doktori képzésre történő felvétel további feltételeit a felsőoktatási intézmény határozhatja meg, azzal a megkötéssel, hogy azonos felvételi követelményeket köteles alkalmazni, függetlenül attól, hogy a jelentkező mely felsőoktatási intézményben szerezte az oklevelét.

A szabályozás nem vet fel alkotmányellenes megkülönböztetést az osztatlan, illetve az osztatlan képzésben résztvevő hallgatók között sem. Osztatlan képzés esetén az alapképzés állami támogatásának létszámkeretét a Kormány hatá-

rozatban állapítja meg. Mivel pedig a kormányhatározatban rögzített létszámkeret csak az alapképzésre vonatkozik, az ott támogatásban részesülő hallgatónak nincs alkotmányjogilag értékelhető várománya arra, hogy tanulmányait a mesterképzés során is az állam támogatni fogja. Osztatlan képzésnél ugyanis a mesterképzés csak „lehetséges folytatása” az alapképzésnek. Már az alapképzés elvégzése felsőfokú végzettséget ad (BA., illetve BSc.), és e képzéstől a mesterképzés szerkezetileg elkülönül. Osztatlan képzésnél ilyen elkülönülés nincsen, az ilyen képzésben résztvevő hallgatók tanulmányait egységes rendszerben folytatják.

Ebből megállapíthatóan az osztatlan, illetve az osztatlan képzésben tanulmányokat folytató hallgatók nem tartoznak azonos szabályozási körbe, így e személycsoportok között az Alkotmány 70/A. §-ának a sérelme nem merül fel.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fot. 53. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3.2. Az Alkotmánybíróság jelen határozata III. részének 2.2.3. pontjában megállapította, hogy az alapképzés, illetve az osztatlan képzés államilag támogatott létszámkeretének meghatározására adott felhatalmazást az Alkotmánybíróságnak az alapjogot érintő felhatalmazásokra kialakított gyakorlata alapján kellett vizsgálnia.

Ugyanez igaz az államilag támogatott mester- és doktori képzésre, valamint szakirányú továbbképzésre felvehető hallgatói létszám intézmények közötti megosztására. A Fot. 103. § (1) bekezdés *h*) pontjában a miniszter nem egy normatív aktusra (jogszabály megalkotására) kapott felhatalmazást a Fot.-ban, hanem arra, hogy egyedi döntésekben határozza meg az államilag támogatott mester- és doktori képzésre, valamint szakirányú továbbképzésre felvehető hallgatói létszám intézmények közötti megosztását. Alapjoggal való összefüggés esetén azonban a biankó felhatalmazás tilalma az egyedi döntésekre is vonatkozhat; a felhatalmazást adó szabály csak abban az esetben felel meg az Alkotmányból eredő követelményeknek, ha tartalmazza a döntésre vonatkozó legfontosabb elveket, rendelkezéseket. Ellenkező esetben teljesen hiányoznának az alapjog érvényesülését biztosító jogszabályi garanciák, ami az alapjog kiüresedését eredményezhetné.

A Fot. nem határozza meg a pályázati követelményeket, és nem tartalmaz részletes leírást arra vonatkozóan, hogy a miniszternek mit kell mérlegelnie a pályázatok elbírálása során. Ebből kifolyólag elképzelhető az is, hogy valamely intézmény annak ellenére nem részesül államilag támogatott helyben, hogy az alapképzés során volt államilag támogatott hallgatója. Mindezekre tekintettel az állapítható meg, hogy a miniszter teljes döntési szabadsággal rendelkezik a pályázat kiírása és elbírálása terén.

A kifejtettek alapján a miniszter nem dönthet diszkrecionális jogkörben intézmények megszüntetéséről, átszervezéséről, így arról sem, hogy az államilag támogatott mester- és doktori képzésre, valamint szakirányú továbbképzésre felvehető hallgatói létszám hogyan oszlik meg az intézmények között. Önmagában az nem sérti az Alkot-

mány 70/F. és 70/G. §-ait, ha a végrehajtó hatalom pályázat alapján dönt az állami támogatásról, az viszont – az alapjoggal való összefüggés miatt – igen, ha a mesterképzés, doktori képzés állami támogatásának főbb elemeit nem törvény határozza meg.

A Fot. semmilyen szabályt nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a miniszter milyen szempontokat mérlegel a pályázat kiírásánál és elbírálásánál, továbbá hiányoznak azok a garanciák, amelyek e vonatkozásban a hallgatók és a felsőoktatási intézmények Alkotmány 70/F. §-ából eredő jogait biztosítanák. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h*) pontja – a biankó felhatalmazás miatt – sérti az Alkotmány 70/F. §-át, ezért azt megsemmisítette. Amennyiben a törvényhozó a mesterképzés, szakirányú továbbképzés, doktori képzés állami támogatását pályázati rendszer útján kívánja megvalósítani, akkor a szabályozás kialakítása során biztosítani kell a felsőoktatási intézmények autonómiáját, továbbá a hallgatók képesség szerinti hozzáférését a felsőoktatáshoz.

Mivel az Alkotmánybíróság a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h*) pontját alkotmányellenesnek találta és megsemmisítette, egyúttal – szoros tárgyi összefüggés miatt – megsemmisítette a Fot. 54. § (2) bekezdésének második mondatát is [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 268.]. Ez a rendelkezés ugyanis elválaszthatatlanul kapcsolódik az alkotmányellenessé nyilvánított szövegrészhez, e szabály is a miniszternek azt a hatáskörét deklarálja, amely alapján jogosult megállapítani a mester- és doktori képzés hallgatói létszámkeretének intézmények közti megoszlását. Mivel tehát a Fot. 54. § (2) bekezdésének második mondata ugyanazon okok miatt alkotmányellenes, mint amelyek miatt az Alkotmánybíróság a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h*) pontját megsemmisítette, ezért az Alkotmánybíróság a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h*) pontját támadó indítványt a Fot. 54. § (2) bekezdésének második mondatára is vonatkoztatta.

Szoros tárgyi összefüggés okán az Alkotmánybíróság akkor semmisít meg indítvánnyal egyébként szövetszerűen nem támadott rendelkezéseket, ha azok a megsemmisítés folytán alkalmazhatatlanná válnak [pl. 109/2008. (IX. 26.) AB határozat, ABK 2008. szeptember, 1179, 1194.]. Jelen esetben nem erről van szó; mivel a miniszter egyedi döntéséhez nincs szükség külön felhatalmazásra, a Fot. 54. § (2) bekezdésének második mondata akkor is alkalmazható lenne, ha az Alkotmánybíróság a Fot. 103. § (1) bekezdésének *h*) pontját megsemmisíti. Sőt, a megsemmisítés folytán így a miniszternek pályázatot sem kellene kiírnia, azt ugyanis csak a Fot. 103. § teszi kötelezővé, az 54. §-a nem.

Az indítvány iránya azonban köti az Alkotmánybíróságot [22/2003. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2003, 235, 249.]. Ha az indítványozó hivatkozása szerint a miniszter alkotmányellenesen széles körben kapott felhatalmazást valamely döntés meghozatalára, akkor a megsemmisítés folytán az Alkotmánybíróság a felhatalmazás kereteit nem tágíthatja. Az Alkotmánybíróság alkotmányos rendeltetésének az felel meg, ha ilyen esetben is kiterjeszti az alkot-

mányossági vizsgálatát. Ennek alapján a Fot. 103. § (1) bekezdés *h*) pontjának alkotmányellenessé nyilvánítása és megsemmisítése jelen ügyben maga után vonta a Fot. azonos okból alkotmányellenes 54. § (2) bekezdése második mondatának megsemmisítését is.

IV.

1. Az Alkotmánybíróság ezt követően a gazdasági tanáccsal kapcsolatos indítványi elemeket vizsgálta.

1.1.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a „felsőoktatási intézmény, mint minden autonómiával, vagyis önkormányzatisággal rendelkező intézmény, választott képviseleti szervvel, önkormányzattal kell, hogy rendelkezzen. Az érintettek joga az autonóm képviseleti szervek megalakítása, s ezek a szervek gyakorolhatják a felsőoktatási intézményt megillető önkormányzati jogköröket” [Abh., ABH 2005, 459, 474.].

A 861/B/1996. AB határozat megállapította, hogy a felsőoktatási „autonómia hordozója pedig az intézmény, az egyetem; (...) vele szemben merül fel az elvárás, hogy a tanszabadság letéteményese legyen, s biztosítékot jelentsen a tudományos szabadság érvényesítéséhez is. A tudomány művelői és a tanszabadság hordozói tehát – az egyetemi tanárok mellett – az egyéb oktatók, a tudományos kutatók, de maguk a hallgatók is” (ABH 1998, 650, 654.). Hasonlóan foglalt állást az Abh. is, amely szerint a felsőoktatási autonómia hordozója „az oktatók, a tudományos kutatók és a hallgatók közössége. Ezért az oktatók, tudományos kutatók, hallgatók részvételét biztosítani kell az autonóm képviseleti szervezetekben és az autonómiából eredő jogosultságok gyakorlásában” (ABH 2005, 459, 474.).

Az egyik indítványozó azt kifogásolta, hogy a Fot. 23. § (3) bekezdése – amely szerint csak az lehet a gazdasági tanács tagja, aki felsőfokú végzettséggel rendelkezik – kizárja a hallgatókat a gazdasági tanácsban való részvételtől. Az Alkotmánybíróság fentiekben ismertetett gyakorlatából valóban következik, hogy megfelelő alkotmányos indok hiányában nem lehet olyan autonóm képviseleti szervet létrehozni, amelyben az autonómia valamelyik hordozójának (így a hallgatók) képvisellete nem biztosított. A Fot. vonatkozó rendelkezése ugyan tételesen nem zárja ki a hallgatók részvételét a gazdasági tanácsban, csupán a felsőfokú végzettséget követeli meg annak tagjai számára. A felsőoktatásban természetesen részt vehet olyan hallgató, akinek már van felsőfokú végzettsége, mégis a Fot. 23. § (3) bekezdése nagy mértékben leszűkíti a hallgatói részvétel elvi lehetőségét.

A Fot. 23. §-a alapján a gazdasági tanács gazdasági stratégiai döntéseket előkészítő, és végrehajtást ellenőrző szervezet, amelyet állami fenntartású felsőoktatási intézményben kötelező létrehozni. A gazdasági tanács tagjainak egy részét a szenátus, más részét a miniszter delegálja a testületbe, a rektor és a gazdasági (fő)igazgató pedig hivatalból tagja a testületnek.

A 39/2006. (XI. 27.) AB határozat – előzetes normakontroll keretében – megállapította, hogy bár „a gazdasági tanácsban a szenátus által delegált tagok a rektorral együtt többségben vannak, [az] mégsem tekinthető a felsőoktatási intézmény autonóm képviselői szervének, hiszen ebben a testületben az oktatási és kulturális miniszter által delegált tagok is szavazati joggal bírnak. Ezért a gazdasági tanács a felsőoktatási intézmény autonómiájába tartozó önkormányzati jogokat nem gyakorolhat” (ABH 2006, 498, 504.). Mivel a gazdasági tanács nem a felsőoktatási autonómia szerve, saját jogon nem gyakorol önkormányzati jogokat, ezért az Alkotmány 70/G. §-ából levezethető követelmény, miszerint az autonómia hordozói az önkormányzatisággal bíró szervezetekben részt vehetnek, a gazdasági tanácsra nem vonatkozik. Nem sérti tehát az Alkotmány 70/G. §-át, hogy a Fot. 23. § (3) bekezdése csak szűk körben ad elvi lehetőséget a hallgatóknak a gazdasági tanácsban való részvételre.

1.1.2. Az indítványozó szerint a Fot. 23. § (3) bekezdése hátrányos megkülönböztetést tartalmaz azokra nézve, akik nem rendelkeznek felsőfokú végzettséggel. A diszkrimináció tilalmával kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábbi határozatában 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.]. Ezért az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének vonatkozásában 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.].

Jelen esetben a Fot. nem tartalmaz megkülönböztetést a gazdasági tanács tagjainak végzettségére vonatkozóan; a felsőfokú végzettség mint követelmény a gazdasági tanács valamennyi tagjára egyformán vonatkozik. Ezért az Alkotmány hátrányos megkülönböztetést tiltó 70/A. §-ának sérelme fel sem merül, valamely törvényi feltétel célszerű-

ségének, indokoltságának vizsgálata pedig nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fot. 23. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

1.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy sérti-e a felsőoktatási intézmény 70/G. §-ából levezethető autonómiáját az, hogy a Fot. 27. § (8) bekezdésének *b*) pontja alapján a szenátus csak akkor dönthet gazdálkodó szervezet alapításáról, gazdálkodó szervezetben részesedés szerzéséről, gazdálkodó szervezettel történő együttműködésről, ha azt a gazdasági tanács tagjainak kétharmada támogatja.

A korábbiakban az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a gazdasági tanács nem a felsőoktatási autonómia szerve. Ebből következően nem akadályozhatja meg az önkormányzati szervek döntéseinek meghozatalát, az önkormányzati jogok gyakorlását sem [39/2006. (XI. 27.) AB határozat, ABH 2006, 498, 504.].

Az Abh. pedig arra mutatott rá, hogy a „felsőoktatási autonómia folytán a felsőoktatási intézmény a kormánytól, az államigazgatástól önálló és független. Az önállóság és függetlenség nem csak a szűk értelemben vett tudományos, oktatási és kutatási tevékenységre terjed ki. A tudomány autonómiájának biztosítása érdekében a felsőoktatási intézményt szervezeti alakítási, működési és gazdálkodási önállóság is megilleti. (...) Az intézményi autonómiájához hozzátartozik a gazdálkodási autonómia is. Ennek megfelelően a felsőoktatási intézmény – a törvény keretei között – megállapíthatja saját költségvetését, illetve pénzeszközeivel önállóan gazdálkodhat” (ABH 2005, 459, 475.).

A gazdálkodó szervezet alapításának, illetve az abban való részvételnek a szabadsága a pénzeszközökkel való gazdálkodás egy módja. A Fot. vonatkozó rendelkezése alapján a szenátus ilyen döntést csak akkor hozhat, ha azzal a gazdasági tanács minősített többsége egyetért. E szabály tehát előzetes hozzájárulási jogot biztosít a szenátus bizonyos, gazdasági tárgyú döntéseire, e tekintetben a gazdálkodási autonómiát korlátozza. A törvényi szabály azonban nem vonja el a szenátus döntési jogosultságát; a Fot. 27. § (8) bekezdésének *b*) pontjában szereplő döntések meghozatalára a szenátus nem kényszeríthető. Ezért az Alkotmánybíróság a szabályt nem a gazdálkodási autonómia megvonásának, hanem korlátozásának tekintette.

A gazdálkodási autonómiát korlátozó szabály nem eleve ellentétes az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aival. Az autonómia ugyanis nem zárja ki az autonóm jogkörök megengedett törvényi korlátozását. „Törvény a felsőoktatási intézmény gazdasági hatékonyságát és szervezeti ésszerűségét ösztönző, korlátozó szabályokat is megállapíthat. (...) Nem alkotmányellenes a felsőoktatási intézmények tudományos, oktatási tevékenységeinek gazdaságossági és szervezeti racionalizálási szempontok alapján való ellenőrzése, gazdaságossági követelmények előírása a fenntartó részéről, a költségvetési eszközök és juttatások teljesítményhez kötött biztosítása” (Abh., ABH 2005, 459, 476.).

A felsőoktatási intézmények gazdasági önállósága azonban nem öncélú. Jelen határozatában az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a gazdálkodási autonómia alapvetően a tudományos szabadság érvényesülésének a garanciája. Minél közelebbi a kapcsolat a tudományos és a vállalkozási tevékenység között, a felsőoktatási intézmény gazdálkodási autonómiája annál nagyobb alkotmányi védelmet élvez. Ha viszont a felsőoktatási intézmény gazdasági tevékenysége csak érintőlegesen kapcsolódik a tudományos szabadsághoz és a tanítás szabadságához, akkor ez a védelem is kisebb szintű. Ez utóbbi esetekben is – az Alkotmány 70/G. §-ából eredő – követelmény, hogy a tényleges döntést felsőoktatási autonómiával rendelkező szerv hozza meg, de a törvényhozó szabadsága nagyobb a döntés korlátainak meghatározásánál.

A 39/2006. (IX. 27.) AB határozat a gazdasági tanács átfogó, a gazdasági kérdések széles körére kiterjedő egyetértési jogát tartotta alkotmányellenesnek. Ha ugyanis a gazdasági tanács a felsőoktatási intézmény valamennyi gazdálkodási kérdésére kiterjedő tartalmi jogkörrel rendelkezik, akkor az sérti az autonómia Alkotmány 70/G. §-ából eredő más elemeit is. E határozatból azonban nem következik az, hogy egyes, az intézmény gazdálkodására lényeges hatást gyakorló (de a tudományos szabadság érvényesülése szempontjából nem meghatározó) döntéseknél alkotmányos akadálya lenne annak, hogy a törvényhozó valamely autonómián kívüli szerv hatáskörébe utalja a döntés célszerűségének a vizsgálatát. Ilyen kérdésben az előzetes hozzájárulás megkövetelése mindaddig nem veti fel az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ainak a sérelmét, amíg a korlátozás az autonómia egyéb elemeit, a tudományos és szervezeti önállóságot nem veszélyezteti.

A gazdálkodó szervezet alapítása, illetve az abban való részesedés-szerzés alapvetően vállalkozási tevékenység, amely lehetővé teszi az intézmény számára a piacon való megjelenést, elősegíti az intézmény javaival való hatékony gazdálkodást. Kétségtelen, hogy a felsőoktatási intézmény ilyen jellegű tevékenysége is végső soron a tudományos tevékenység fejlesztését szolgálja, de annak kapcsolata a tudományos szabadsággal közvetett.

Ezeknél közvetlenebb a logikai kapcsolat a felsőoktatási intézmény tudományos autonómiája és a gazdálkodó szervezettel való együttműködés között. Az intézmény például együttműködési szerződést köthet gazdálkodó szervezetekkel hallgatói szakmai gyakorlatának teljesítéséről, vagy az oktatáshoz kapcsolódó kiegészítő tevékenységek ellátásáról. Azonban ilyen esetekben sem jelenti a hozzájárulás megkövetelése a felsőoktatási autonómia alkotmányellenes korlátozását; az Alkotmánybíróság nem látta igazoltnak, hogy a szabad tudományos, kutatói, oktatói tevékenység csak úgy volna biztosítható, ha a felsőoktatási intézmény törvényi kötöttségek nélkül választhatná meg a gazdálkodó szervezettel való együttműködés terjedelmét és formáit.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fot. 27. § (8) bekezdésének *b)* pontját támadó indítványt elutasította.

2. Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése értelmében a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog alkotmányos alapjog. „Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek. (...) Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad” [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 41–42.].

A Fot. 34. és 35. §-ai azokat a szabályokat rögzítik, amelyek mellett a felsőoktatási intézmények a hallgatók és az alkalmazottak adatait kezelhetik. Mivel ez az adatkezelés csak részben alapszik az érintett szabad beleegyezésén, e szabályok a személyes adatok védelméhez való jogot korlátozzák.

Valamely alapjog korlátozásának alkotmányossága az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján ítéltető meg. Ez alapján a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Az, hogy a korlátozás érinti-e az alapjog lényeges tartalmát, az Alkotmánybíróság által kidolgozott alapjogi teszt segítségével dönthető el. E szerint „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az máik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfelelően az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.].

A Fot. 34. és 35. §-aiban rögzített jogkorlátozás törvényben jelenik meg, ezzel eleget tesz az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében rögzített formai követelménynek. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a munkáltatói jogok gyakorlásához, a hallgatói jogok, kedvezmények elbírálásához és igazolásához szükséges eszköz az alkalmazottak és a hallgatók adatainak nyilvántartása, így az nem eleve

ellentétes az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével. A korlátozás továbbá nem tekinthető aránytalannak sem; a Fot. 2. számú melléklete meghatározza ugyanis, hogy milyen adatokat lehet nyilvántartani, és azokat milyen célból lehet továbbítani, a Fot. 34. § (4) bekezdése alapján pedig a felsőoktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatában rögzíteni kell az adatkezelés és -továbbítás rendjét.

A Fot. 2. számú mellékletében rögzített hallgatói adatok nyilvántartásának és kezelésének célja a tanulmányok befejezésével sem szűnik meg. Az adatok további kezelésének számos célja lehet. Lehetővé teszi a pályakövetést és az oktatáspolitikai stratégiai tervezését, valamint szükségessé válik abban az esetben, ha a volt hallgató a későbbiekben ismét hallgatói jogviszonyt kíván létesíteni (például az állami támogatás megítéléséhez). Egyes esetekben pedig az adatok hosszú időn át történő tárolása kifejezetten a hallgató érdeke; ennek segítségével a felsőoktatási intézmény az adatkezelési időn belül hiteles igazolást tud kibocsátani a megszerzett oklevélről, diplomáról, végzettségről.

Ezekre tekintettel nem sérti a személyes adatok védelméhez való jogot az, hogy a Fot. 34. § (3) bekezdése, valamint 35. § (4) bekezdése hosszú, nyolcvan éven át tartó adatkezelést tesz lehetővé, ezért az ezek megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az Abh. részletesen vizsgálta a felsőoktatási intézmények fenntartói szerepvállalásának alkotmányosságát. Rámutatott, hogy „[a] felsőoktatási intézmény, mint minden autonómiával, vagyis önkormányzatisággal rendelkező intézmény, választott képviseleti szervvel, önkormányzattal kell, hogy rendelkezzen. Az érintettek joga az autonóm képviseleti szervek megalakítása, s ezek a szervek gyakorolhatják a felsőoktatási intézményt megillető önkormányzati jogköröket. A felsőoktatási autonómia hordozója, alanya a felsőoktatási intézmény, vagyis az oktatók, a tudományos kutatók és a hallgatók közössége. Ezért az oktatók, tudományos kutatók, hallgatók részvételét biztosítani kell az autonóm képviseleti szervekben és az autonómiából eredő önkormányzati jogosultságok gyakorlásában. Ebbe a tevékenységbe az oktatókon, tudományos kutatókon és hallgatókon kívül külső szakembereket, az alapító, a fenntartó szervezet képviselőjét is be lehet vonni, de csak a felsőoktatási intézmény autonómiájának biztosítása mellett” (ABH 2005, 459, 474–475.).

A felsőoktatási intézmények önkormányzatisága tehát nem csak a végrehajtó hatalommal szemben, hanem a fenntartóval szemben is érvényesül. A fenntartó szerepvállalása a felsőoktatási intézmények működésében azonban nem eleve ellentétes az Alkotmány 70/G. §-ával; a fentiek nem jelentik azt, hogy törvény ne állapíthatná meg a fenntartói irányítás azon kereteit, amelyek között a felsőoktatási intézmény jogszerű működése ellenőrizhető.

A Fot. 115. § (9) bekezdése arra ad felhatalmazást a fenntartónak, hogy bírósági eljárást kezdeményezzen, ha a felsőoktatási intézmény az e § (5)–(8) bekezdéseiben rögzített fenntartói felhívásnak nem tesz eleget. A Fot. 115. § (10) bekezdése pedig reformatórius jogkörrel ruhazza fel a

bíróságot, illetve felhatalmazza arra, hogy felhívja a felsőoktatási intézményt arra, hogy a fenntartói kezdeményezésnek tegyen eleget.

A bíróság eme eljárása közigazgatási eljárás. Ennek jellegzetessége folytán a bíróság felülvizsgálata kizárólag jogszerűségi szempontok szerint történhet; azt vizsgálhatja, hogy a felsőoktatási intézmény eleget tett-e törvényben rögzített kötelezettségeinek. A Fot. 115. § (10) bekezdése nem teszi lehetővé a bíróság számára, hogy a felsőoktatási intézmény döntéseit, intézkedéseit célszerűségi vizsgálatnak vesse alá. A felsőoktatási intézmények döntéseinek jogszerűségi felülvizsgálata pedig nem sérti az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ait, ezért az Alkotmánybíróság a Fot. 115. § (10) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság megfelelő indítvány hiányában jelen eljárása során nem vizsgálhatta egyenként, hogy a Fot. 115. § (5)–(8) bekezdéseiben rögzített fenntartói jogkörök megfelelnek-e az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ainak.

4. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Fot. 55. § (2) bekezdésével összefüggésben benyújtott indítványt vizsgálta. E rendelkezés meghatározza azt a támogatási időt (tizenkét félév), amely alatt államilag támogatott képzés folytatható. Az indítványozó szerint ez a szabály azért sérti a jogbiztonságot, mert tartalmilag megszüntette a második tanár szak „az egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról” szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: tandíjr1.) biztosított tandíjmentességét, oly módon, hogy a változásra való felkészülésre a jogalkotó nem biztosított kellő időt.

Az „állam nem köteles a felsőfokú képzésben való részvételt, a felsőfokú tanulmányok folytatását elősegítő, a felsőfokú képzettség megszerzésére esélyt teremtő támogatását mindenkinek korlátlan ideig biztosítani” (1103/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1579, 1581.). Az „Alkotmány nem garantálja (...) a felsőoktatási intézmények hallgatóinak azt az alanyi jogot, hogy a második vagy további diplomájuk megszerzése érdekében valamilyen normatív állami támogatásban részesüljenek. (...) A második vagy további diplomák megszerzésének szabad választási lehetősége ugyan biztosított, de ez a jog nem jelenti azt, hogy e továbbképzés megvalósulásához az államnak anyagi hozzájárulási kötelezettsége is lenne” (304/B/1995 AB határozat, ABH 1999, 501, 502.). Az a körülmény tehát, hogy a Fot. meghatározza azt az időszakot, amely alatt államilag támogatott képzés folytatható, nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

A tandíjr1. 18. § (1) bekezdésének *b)* pontja alapján tandíjmentesség illette meg a bármely közismereti szakon, hittanár-nevelő szakon szerzett egyszakos tanári oklevéllel már rendelkező, valamint bármely közismereti első tanári szakon tanulmányokat folytató magyar állampolgárságú hallgatót a második közismereti tanári szakképzettség megszerzésekor nappali, esti és levelező tagozatokon legfeljebb az első alkalommal felvett második tanári szak

képesítési követelményében meghatározott képzési időtartamban. E szabály azonban csak az első tanári szakon már diplomát szerzett, valamint azokra a hallgatókra vonatkozott, akik az első tanári szakos tanulmányaik alatt kezdték meg a második tanári szakos képzést (párhuzamos képzés). A tandíjR1. nem keletkezett szerzett jogot az egy tanári szakos képzést folytató hallgatók számára arra, hogy diplomájuk megszerzését követően további tanári szakot is tandíjmentesen végezhetnek el.

A későbbi szabályozásban a felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló 175/2006. (VIII. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: tandíjR2.) majd a felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: tandíjR3.) fenntartottak egyes, a tandíjR1. által bevezetett kedvezményeket. A tandíjR2. 3. § (1) bekezdése differenciált átmeneti rendelkezéseket tartalmaz; a hallgatói jogviszony létesítésének időpontjának függvényében meghatározza, hogy a második tanári szakot végző hallgató milyen feltételek esetén jogosult tandíjmentességre. A jelenleg hatályos tandíjR3. 36. § (1) bekezdése hasonló kedvezményt biztosít azon hallgatók számára, akik 2006. december 31. előtt létesítettek hallgatói jogviszonyt.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből nem következik tehát, hogy a jogalkotó ne határozhatja meg támogatási időt a felsőoktatásban, és a Fot. 153. §-ának felhatalmazása alapján alkotott kormányrendeletek (tandíjR2., tandíjR3.) az átmeneti rendelkezések biztosításával kellő időt biztosítottak a Fot. 55. § (2) bekezdésében rögzített állami támogatási rendszerre való felkészüléshez. Ez alapján nem találta az Alkotmánybíróság megalapozottnak az indítványozó azon kifogását, miszerint a jogalkotó a második tanár szakos hallgatók szerzett jogát vonta volna meg, ezért a Fot. 55. § (2) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

5. Az indítvány benyújtásakor a Fot. 122. § (2) bekezdése azokat az eseteket határozta meg, amelyeknél az állami felsőoktatási intézmény vagyongazdálkodásában lévő kincstári vagyon elidegenítéséhez való hozzájárulás nem tagadható meg. Az indítványozó szerint ez a szabály azért sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, mert nem biztosítja a felsőoktatási intézménnyel szemben az állami tulajdon védelmét.

Az indítvány benyújtását követően a Fotm. módosította a Fot. 122. §-át, amely ezt követően részletes szabályokat tartalmaz a felsőoktatási intézmények vagyongazdálkodásáról. Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményező indítvány tárgyában „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.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.]. Tekintettel azonban arra, hogy az új szabályozás nem veti fel az indítványozó által feltett alkotmányossági

kérdéseket, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány e vonatkozásában okafogyottá vált, és ezért a Fot. 122. §-ának alkotmányossági vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § e) pontja alapján megszüntette.

6.1. Több indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól a Fot. képzési hozzájárulást megállapító rendelkezései megsemmisítését. Az indítványok benyújtását követően azonban a Tv. 4. § (1) bekezdése hatályon kívül helyezte a Fot. képzési hozzájárulási kötelezettséget előíró szabályait, ezek között a Fot. indítványozók által kifogásolt 49. § e) pontját, valamint 125/A. §-át.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az 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 Ügyrend 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fot. 49. § e) pontja és 125/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszüntette.

6.2. Az indítványozó arra hivatkozással kérte a Fot. 147. § 10. pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert az a képzési hozzájárulás fizetése tekintetében alkotmányellenes megkülönböztetést tartalmaz hátrányos helyzetű hallgatók között. Tekintettel azonban arra, hogy a Tv. a képzési hozzájárulás megfizetésének a kötelezettségét megszüntette, és az indítványozó csak e tekintetben kérte a Fot. 147. § 10. pontjának megsemmisítését, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány okafogyottá vált, és az eljárást e tekintetben az Ügyrend 31. § e) pontja alapján megszüntette.

7. Végül az Alkotmánybíróság a Fot. átmeneti rendelkezéseinek alkotmányellenességét állító indítványi elemeket vizsgálta.

7.1. A 28/2005. (VII. 14.) AB határozat a felsőoktatással összefüggésben alkotmányossági követelményként állapította meg, hogy „ha a jogalkotó valamely korábban, hosszú ideig fennálló és működő rendszerhez kapcsolódóan radikális változtatásokkal alapjaiban új rendszert vezet be, azt úgy [kell tennie], hogy az érintetteknek megfelelő idő álljon rendelkezésre a rendszer egészének, valamint a részletszabályoknak nem csak a teljes körű megismerésére, hanem azok megértésére és alkalmazásuk elsajátítására is” (ABH 2005, 290.). Erre tekintettel a Fot. számos átmeneti rendelkezést tartalmaz azokra vonatkozóan, akik tanulmányaikat a régi Fot. alapján kezdték meg.

A Fot. 152. § (4) bekezdése elvi jelleggel rögzíti, hogy a régi Fot. alapján megkezdett képzéseket – folyamatos képzésben – változatlan szakmai követelmények, változatlan vizsgarend keretében, változatlan oklevél kiadásával kell

befejezni. Ebből következően a felsőoktatás lényeges tartalmi kérdéseit tekintve a régi Fot. hatálya alatt tanulmányokat kezdett hallgatókat nem éri hátrány; képzésük fő szabályai a korábbi szabályok alapján történik. Erre tekintettel a 2006 előtt tanulmányokat kezdett hallgatók művelődéshez való joga nem korlátozott.

Nem ad okot ezzel ellentétes értelmezésre a Fot. 154. § (4) bekezdése sem. Az a tény, hogy 2006. szeptember 1. után a felsőoktatási intézményekben új, a Fot. előírásainak megfelelő szervezeti és működési szabályzatot kell alkalmazni, nem jelenti a hallgatók művelődési jogának alkotmányellenes korlátozását, abban az esetben sem, ha az a régi Fot. alapján tanulmányokat kezdett hallgatókra is vonatkozik. A szervezeti és működési szabályzatban foglalt rendelkezések többsége az intézmény felépítésére, tevékenységére vonatkozó szabályokat tartalmaz, amelyek csak közvetett összefüggésben állnak a hallgatók művelődéshez való jogával. Mindamellet a Fot. 154. § (4) bekezdése kifejezetten előírja a felsőoktatási intézmény számára, hogy szervezeti és működési szabályzatában állapítson meg olyan átmeneti szabályokat, amelyek a korábbi képzési rendszerben megkezdett tanulmányok befejezéséhez szükségesek.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem látta megalapozottnak azt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állító indítványt, amely szerint a törvényhozó nem teremtette meg azokat a garanciális szabályokat, amelyek alapján biztosított a 2006. szeptember 1. előtt tanulmányokat kezdő hallgatók művelődéshez való joga.

7.2. A Fot. 162. § (1) bekezdésében rögzített átmeneti rendelkezésből következően a mesterképzésre felvehető államilag támogatott létszámkeretet a 2006–2009. között induló tanévekben a Kormány mérlegelés alapján határozza meg. E bekezdés második mondatából pedig az következik, hogy a mesterképzés államilag támogatott keretszámot először 2009-ben, a 2010-ben induló tanévre vonatkozóan kell a Fot. 53. §-a szerint megállapítani.

A „2009-ben a felsőoktatásban felvehető, államilag támogatott hallgatói létszámkeretről” szóló 1051/2008. (VII. 28.) Korm. határozat 2. pontjában a Kormány már meghatározta a 2009-ben államilag támogatott mesterképzésre felvehető hallgatók létszámát. E kormányhatározat alkotmányossági vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak – a jelen határozat III. részének 2.7. pontjában kifejtettek alapján – nincs hatásköre. A Fot. 162. § (1) bekezdésének harmadik mondata tehát a jövőben már nem kerül alkalmazásra.

A Jat. 13. §-a szerint a jogszabály akkor veszti hatályát, ha más jogszabály hatályon kívül helyezi, vagy ha a jogszabályban meghatározott határidő lejárt. A Jat. nem határozza meg egyértelműen, hogy utóbbi határidőnek kifejezetten a jogszabály hatályának megszűnésére, vagy alkalmazhatóságára kell-e vonatkoznia. Az Alkotmánybíróság több határozatában a Jat.-nak ezt a rendelkezését a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezésként értelmezte. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a szabály alkalmazására a jogszabályban előírt határidő leteltével,

azzal, hogy a kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljességbe mentek, és már nincs mód arra, hogy a jogalanyok a jogszabályi rendelkezés alapján jogot szerezzenek, a jogszabály lényegében hatályát veszti [1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 905, 906.; 298/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 696, 700.; 880/B/1992. AB végzés, ABH 1996, 803, 804–806.; 385/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1670, 1672–1673.; 35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 505.].

Az Alkotmánybíróság főszabály szerint csak hatályban lévő jogszabály alkotmányossági vizsgálatát végzi el. Hatályban nem lévő jogszabály alkotmányosságát az Alkotmánybíróság csak az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, vagy 48. §-ában foglalt alkotmányjogi panasz esetén vizsgálja. A jelen ügyben elbírált indítvány nem tartozik a konkrét normakontroll e két esete közé.

Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fot. 162. § (1) bekezdése az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette, és ezáltal az indítvány e vonatkozásban történő elbírálása tárgytalanná vált. Ezért az Alkotmánybíróság a Fot. 162. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az Ügyrend 31. § a) pontja alapján az eljárást megszüntette.

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

Budapest, 2009. június 15.

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k., az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Holló András
alkotmánybíró helyett

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

**Dr. Kovács Péter és Dr. Trócsányi László
alkotmánybírók különvéleménye**

Nem értünk egyet a Fot. 39. § (6) bekezdése, 53. § (4) bekezdése, 54. § (1) bekezdése és 101. § (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok elutasításával.

1. A Fot. megalkotásával új felsőoktatási felvételi rendszer jött létre, amelyhez szorosan kapcsolódik a felsőoktatási intézmények állami finanszírozása. A Fot. 101. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a Kormány felhatalmazást kap arra, hogy határozattal országos szinten megállapítsa az adott évben államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszámot. A Kormány által képzési területenkénti bontásban közölt, államilag támogatott hallgatói létszámkeret sajátos módon oszlik meg a felsőoktatási intézmények között. Az egyes képzési területekre jutó államilag támogatott hallgatói létszámkeret elosztása ugyanis – a Fot. 39. § (6) bekezdése és 54. § (1) bekezdése, valamint az R. 25. §-a értelmében – a jelentkezők rangsorolása alapján történik.

Az alapképzésre, illetve az egységes, osztatlan képzésre jelentkezők rangsorolását az R. szabályozza. Az R. 10. § (2) bekezdése alapján a felvételi kérelemben minden jelentkezőnek meg kell jelölnie, hogy mely felsőoktatási intézménybe és milyen szakra, illetve képzési formára jelentkezik, továbbá milyen finanszírozási formára kéri a jelentkezését. A jelentkezők teljesítményét az R. által meghatározott módon, pontokban kifejezve kell értékelni. A felsőoktatási intézmények az R. 25/A. § (6) bekezdése szerint kötelesek a jelentkezők pontokban kifejezett eredményét az Oktatási Hivatalnak továbbítani. A pontszámok alapján az Oktatási Hivatal az R. 25. §-a értelmében besorolási döntést hoz, vagyis képzési áganként vagy szakonként rangsort állít fel a jelentkezők között. A felsőoktatási intézmények pedig e rangsor alapján hozzák meg a felvételi döntést. Az R. 26. §-a szerint a felsőoktatási intézmény azt a jelentkezőt veszi fel, aki hozzá lett besorolva.

E felvételi rendszer alapján csak azok a jelentkezők kerülnek be az alapképzésbe, illetve az egységes, osztatlan képzésbe, akik az Oktatási Hivatal besorolási döntése alapján arra jogosulttá válnak. A felsőoktatási intézménynek pedig csak annyi államilag finanszírozott hallgatói hely jut, ahányat az Oktatási Hivatal besorolási döntése alapján kap. Az Oktatási Hivatal a besorolási döntésnél köteles a jelentkező által meghatározott jelentkezési sorrendet és a Kormány által az adott évre meghatározott, országosan felvehető államilag támogatott hallgatók létszámkeretét figyelembe venni. Amennyiben az államilag támogatott hallgatók országosan meghatározott létszámkeretébe jelentkezők nem, vagy csak alacsony számban jutnak be valamely felsőoktatási intézménybe, akkor ez a felsőoktatási intézmény nem, vagy csak alacsony mértékben részesül az állam által támogatott hallgatói helyekből, s végeredményben az állami támogatásból. A Fot. 127–133/A. §-ai értelmében ugyanis a felsőoktatási intézmények túlnyomórészt az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatóik létszáma szerint részesednek a költségvetési normatívából, így valamely felsőoktatási intézmény állami támogatása alapvetően az államilag finanszírozott hallgatói helyek megszerzésétől függ.

Az indítványozók azért kifogásolták az ismertetett rendelkezéseket, mert álláspontjuk szerint a felsőoktatás finanszírozásának a jelentkezők rangsorához igazítása következtében előfordulhat, hogy valamely felsőoktatási intézmény nem kapja meg az általa nyújtott és államilag

engedélyezett képzés biztosításához szükséges államilag támogatott hallgatói létszámot. Ebből kifolyólag a felsőoktatási intézmény nem, vagy csak aránytalanul alacsony mértékű állami támogatásban részesül, mely az ilyen intézménynek, – s rajta keresztül az adott intézmény hallgatóinak – indokolatlan hátrányos megkülönböztetését idézi elő. Ezért álláspontunk szerint az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania a felsőoktatás finanszírozására vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességét.

2. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalma alapján a jognak mindenkiket egyenlőként kell kezelnie. A jogosultságok és kedvezmények elosztása nem feltétlenül kell, hogy egyenlő legyen, de a döntéshozatal során minden érintett szempontjait azonos tisztelettel és körültekintéssel kell mérlegre tenni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az alkotmánybírói gyakorlatban a megengedhetlen megkülönböztetés tilalma a jogi személyekre is vonatkozik [59/1992. (XI. 6.) AB határozat, ABH 1992, 271, 273.]. Következésképpen a jogalkotó köteles a felsőoktatási intézményeket is egyenlőként kezelni, az egyes felsőoktatási intézmények szempontjait azonos körültekintéssel és elfogulatlansággal figyelembe venni. A felsőoktatási intézmények állami támogatása kapcsán a jogalkotó nem járhat el önkényesen.

A jogi szabályozásnak nemcsak látszólag kell semleges előírásokat tartalmaznia [63/2008. (IV. 30.) AB határozat, ABH 2008, 559, 570.], hanem azt is biztosítania kell, hogy a minden felsőoktatási intézményre egyformán érvényes jogi norma a felsőoktatási intézmények egy jól körülhatárolható csoportja esetében de facto ne eredményezzen alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést.

A felsőoktatási intézmények, – mint autonóm közjogi jogi személyek – az állam által meghatározott vagy elismert közszolgáltatásokat nyújtanak. E közszolgáltatás nyújtása történhet közvetlen állami finanszírozás mellett is. Amennyiben a jogalkotó a felsőoktatási intézmények közvetlen állami költségvetési támogatása mellett dönt, a szabályozásnak biztosítania kell azt, hogy a költségvetési támogatás [ésszerű és a felsőoktatási intézmények állam által elismert (minősített), oktató-kutató kapacitással és az ellátandó feladattal arányosan] minden felsőoktatási intézményt megillessen.

3. A felsőoktatási felvételi és támogatási rendszer jelenlegi szabályozása – az államilag támogatott hallgatói létszámkeretre jelentkezők által felállított rangsor alapul vételével – azt eredményezi, hogy a különböző felsőoktatási intézmények eltérő mértékű állami finanszírozásban, s a különböző felsőoktatási intézmények hasonló képzési területére felvett hallgatók eltérően finanszírozott képzésben részesülnek. Vizsgálandó ezért, hogy a jogalkotó által okozott megkülönböztetés megfelel-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek.

A jogalkotó az egyes felsőoktatási intézmények állami támogatásának jelentős hányadát az államilag finanszíro-

zott hallgatói helyekre jelentkezők választására bízva. Valamely felsőoktatási intézmény akkor részesül költségvetési támogatásban (mindenekelőtt hallgatói juttatásokhoz nyújtott és képzési normatívában), ha az adott intézményt választó jelentkezőknek sikerül államilag finanszírozott helyet szerezniük. Vizsgálandó ezért, hogy az államilag finanszírozott hallgatói helyekre, de más-más felsőoktatási intézménybe jelentkezők által képzett rangsor alkotmányos módon figyelembe vehető-e egy adott felsőoktatási intézmény támogatásának megállapításakor, illetve alkotmányosan indokolhatja-e a felsőoktatási intézmények eltérő támogatását.

Az intézmények különböző mértékű támogatásának alapja az államilag támogatott hallgatói helyekre történő jelentkezés. Ez egyáltalán nem, vagy legalábbis nem szükségszerűen a felsőoktatási intézmény tevékenységét minősíti. Nem ritkán ugyanis éppen a felsőoktatási intézmény tevékenységével összefüggésbe nem hozható szempontok határozzák meg a jelentkezők választását, így például a felsőoktatási intézmény és a jelentkező lakhelye közötti távolság, a felsőoktatási intézmény székhelyén vagy annak közelében remélt munkalehetőség, stb. Nem lehetetlen, hogy a jelentkező a felsőoktatási intézmények közül éppen azt fogja előnyben részesíteni, amelyben könnyebben végezheti el az általa választott szakot; ilyen módon a jelentkezők preferenciáihoz igazodó támogatási rendszer akár kontraproduktív is lehet: nem a színvonalas, hanem a középszerű intézmények állami támogatásához járul hozzá.

A jelenlegi szabályozás alapján lehetnek olyan felsőoktatási intézmények, amelyek annak ellenére nem részesülnek az államilag finanszírozott hallgatói létszámból, azaz az állami finanszírozásból, hogy az adott képzés megindítását számukra az állam engedélyezte, az intézményi kapacitást, a maximális hallgatói létszámot az állam hatósági úton megállapította, és az adott szakra elegendő számban nyújtottak be felvételi jelentkezést. Az államilag támogatott hallgatói helyek intézmények közötti elosztása ugyanis, – bár látszólag a jelentkezők preferenciáihoz igazodik –, valójában mégsem képezi le az adott intézménybe jelentkező összes felvételiző, illetve az adott intézménybe ténylegesen felvett hallgatók választását. A felsőoktatási intézmény állami finanszírozása továbbá nem viszonyul az Oktatási Hivatal által az adott intézmény képzési területére vonatkozóan megállapított legmagasabb hallgatói létszámhoz, illetve az intézményi kapacitáshoz.

A legaggályosabb ugyanakkor az, hogy a felsőoktatási intézmény állami finanszírozása a felsőoktatási intézmény által ellátott közfeladathoz, illetve a közfeladat (színvonalas) ellátásának tényleges költségéhez sem igazodik. Semmi sem garantálja ugyanis azt, hogy a felsőoktatási intézmény az általa nyújtott (államilag akkreditált) képzéshez állami finanszírozást kap, s főként nincs biztosíték arra, hogy az általa ellátott feladattal arányosan részesül állami támogatásban.

Összegezve a fentieket: a jelenlegi szabályozás alapján a finanszírozásból való kimaradás egyedüli és kizárólagos oka az, hogy az összesített országos rangsornak abban a részében, amely a Kormány által meghatározott keretszámon be-

lül van („vonal felett”) nem található olyan jelentkező, aki az adott felsőoktatási intézményt jelölte meg első helyen.

4. A felsőoktatási intézmények állami támogatásának olyan módja, mely a jelentkezők szűk körének – a felsőoktatási intézmény tevékenységével nem, vagy nem feltétlenül összefüggő szempontok szerint kialakított – preferenciáira épül, alkotmányos indok nélkül hozza hátrányos helyzetbe azokat a felsőoktatási intézményeket, amelyeket az államilag támogatott hallgatói helyekre jelentkezők alacsonyabb mértékben választottak. Ilyenformán a jogalkotó egy, a támogatás célja szempontjából nem egyedül releváns szempont, az államilag támogatott hallgatói helyekre jelentkezők választása alapján juttat eltérő mértékű költségvetési támogatást a felsőoktatási intézményeknek, s így indokolatlanul megkülönbözteti a felsőoktatási intézményeket. Ez sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

A felsőoktatási intézmények támogatásának az államilag támogatott hallgatói helyekre jelentkezőktől történő függővé tétele látszólag semleges, hiszen minden felsőoktatási intézmény számára biztosítja, hogy költségvetési támogatáshoz jusson. Valójában azonban e szabályozás a felsőoktatási intézmények indokolatlanul eltérő támogatásával egyenlőtlen helyzetbe juttatja a felsőoktatási intézményeket: bizonyos felsőoktatási intézmények előnyös helyzetét konzerálja, míg mások hátrányos helyzetét erősíti.

Az állam a felsőoktatási intézmények finanszírozásának számos módja közül választhat. Amennyiben azt a megoldást választja, hogy az azonos szakokat vagy képzési területeket gondozó (államilag alapított és/vagy államilag elismert) intézmények finanszírozásának fő eszköze az államilag támogatott hallgatói létszámból való részesedés, nem választhat a jelenlegi szabályok szerinti megoldást, azaz nem oszthatja el a finanszírozást kizárólag az államilag támogatott hallgatói helyekre jelentkezők akaratától függően. E szabályozás ugyanis hátrányosan megkülönbözteti azokat az intézményeket, amelyeknek hallgatói más intézmények azonos szakán tanuló hallgatókhoz képest aránytalanul alacsonyabb mértékű állami támogatásban részesülő képzésben vesznek részt. Az azonos szakokon, de különböző felsőoktatási intézményben tanuló hallgatók képzésének támogatásában jelentkező aránytalanság a felsőoktatási intézmények, s ezáltal az intézmények hallgatói között is indokolatlan megkülönböztetést eredményez.

5. A hátrányos megkülönböztetés ráadásul alkotmányos jogot érint. Az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdése alapján az állam támogatni köteles a tanszabadságot és a tanítás szabadságát. „A tanítás szabadsága megnyilvánulhat egyéni és intézményi formában, az utóbbi körbe tartozik a felsőoktatási intézmények tevékenysége.” (870/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 611, 613.) Tehát az állam támogatni köteles a felsőoktatási intézmények tevékenységét. Nem tesz eleget az állam e kötelezettségének, ha a jogszabályok értelmében bizonyos felsőoktatási intézmények tevékenysége támogatásban részesül, míg más felsőoktatási intézmények azonos

tevékenysége nem, vagy csak aránytalanul alacsonyabb mértékben kap az államtól támogatást.

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése alapján továbbá az állam – a művelődéshez való jog részeként – az oktatásban részesülők anyagi támogatásával köteles biztosítani a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatást. „Az államnak a felsőoktatással kapcsolatos alkotmányos feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi előfeltételeit megteremtse és azok fejlesztésével e jogot igénye szerint bármely, a felsőfokú oktatásban való részvétel szempontjából megfelelő képességekkel rendelkező állampolgár számára biztosítsa.” (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 586.) Az állam nem teljesíti, vagy legalábbis csak részlegesen teljesíti az oktatásban részesülők anyagi támogatására irányuló kötelezettségét, ha csak bizonyos felsőoktatási intézmények hallgatóit, illetve csak bizonyos felsőoktatási intézmények tevékenységét támogatja.

6. A Fot. 53. § (4) bekezdése az ún. bolognai folyamat keretében végrehajtott reformokra épül, melynek perspektívái és előnyei vitathatatlanok, ideértve a belső és nemzetközi mobilitás javulását, azt, hogy az ipari, mezőgazdasági, kereskedelmi környezet, a társadalom szükségleteinek jobban megfelelő, az aktuális munkaerőpiaci változásokra jobban reagáló, az egyéni életvitel alakítását jobban szolgáló képzési formákat lehet teremteni. A *bachelor*-képzés és a *master*-képzés rugalmassága, az egymás fölé illeszthető, nem szükségképpen azonos alapképzésben végzett tanulmányokra ráépülő második fokozat rendszere a diverzifikált munkaerőigényt feltehetően a jelenleginél jobban kielégíti, illetve az alapképzést elégségesnek tekintő munkaerőpiaci igények esetében mentesítik az egyént olyan tanulmányok elvégzésétől, amelyek egy része talán valóban inkább hagyományokra, mintsem ma is élő szükségletekre irányulnak.

Mindazonáltal az a választott megoldás, hogy a *bachelor* képzésben résztvevők mindössze 35%-a részesül állami finanszírozásban a *master*-képzés során, alkotmányossági szempontból több problémát is felvet. Jelenleg a jogalkotó bizonyos képzési formák esetében – mindelelőtt a tanárszakokon – nem tette világossá azt, hogy a *bachelor*-diploma mire, milyen foglalkozások betöltésére képesít. Ezért az, aki valóban használható, a munkaerőpiacon megkövetelt diplomát akar, kénytelen tanulmányait a *master*-képzésen továbbfolytatni. Ekkor viszont már csak 35%-os esélye van arra, hogy költségmentes helyre kerüljön. Ha nem kerül be az államilag támogatott keretbe, akkor tanulmányi eredményétől és választott egyeteme (amennyiben az be tudja fogadni mesterszakra) anyagi lehetőségeitől függ, hogy milyen összeget kell fizetnie kvázi tandíjként. Eltérően az ipar, a mezőgazdaság és a kereskedelem által preferált szakoktól (ahol a jogalkotó szinte vélelmezi a majdani munkáltató nyitottságát a képzéshez való hozzájárulásra), feltételezhető, hogy a közigazgatás, a közoktatás nem fog belépni a finanszírozók körébe. Ugyanakkor a bolognai rendszerhez nem csatlakozó, egységes képzést folytató intézményekben (orvo-

si, fogorvosi, állatorvosi, gyógyszerész, építész, jogász), aki egyszer bekerült egy államilag finanszírozott helyre, az a követelmények teljesítése esetén ott is marad.

Nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka annak, hogy a jogalkotó az azonos körbe tartozók (ti. a felsőoktatásban résztvevők) között miért kezeli eltérően a *master*-képzést folytató, illetve az osztatlan képzés utolsó két évét végző hallgatókat, miért csökkentette radikálisan 35%-ra az előbbieket esélyét az állami finanszírozású helyen való képzésre. Mivel ez a 35% minden *master* képzésre vonatkozik, azaz azokra is, amelyek a munkaerőpolitika szempontjából preferenciát élveznek, mivel hosszabb távon is reális munkaerő igény van irányukban, ily módon az sem állítható, hogy önmagában ez a megoldás az állítólagos humán túlképzés csökkentését szolgálja. Ezzel a megoldással a jogalkotó egységes körbe tartozónak tekintette azokat, akiknek már van egy „igazi” diplomájuk (és amellet akarnak egy újabbat szerezni, akármilyen okból is), és azokat, akiknek valójában még nincs „igazi” diplomájuk, mivel a *bachelor*-diplomával (pl. a közoktatásban) való elhelyezkedés kritériumrendszere egyelőre nem került kidolgozásra. Így tehát – indok nélkül – második képzésnek és második diplomának tekinti azt is, ami valójában az alapképzés szükségzerű lezárása. Bizonyos szakok (pl.: tanári) esetében tehát a *de jure* osztott képzés ellenére *de facto* osztatlan, vagy legalábbis folyamatos képzésről van szó, hiszen a *bachelor*-diploma legfeljebb csak a munkapiacra való elhelyezkedéshez elengedhetetlen *master*-diploma megszerzésének előfeltételét képezi (*acte-condition*).

Az Alkotmánybíróságnak a fentebb már hivatkozott, a diszkrimináció tilalmával összefüggésben kialakított gyakorlatát [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.; 49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.] a jelen esetre alkalmazva megállapítható, hogy a jogalkotó az egyes képzési területek állami finanszírozása szempontjából indokolatlan különbséget tesz azok között, akik a megkezdett szakon olyan végzettséget kívánnak elérni, amely foglalkoztatásuk elengedhetetlen előfeltételét képezi. Az indoklás nélküli megkülönböztetés önkényes, ekként alkotmányellenes.

Meg kell említeni az ütközés veszélyét azokkal a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal is, amelyeket Magyarország e téren tett, többek között a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának ratifikációjával, figyelemmel ezen egyezmény monitoring testülete által elfogadott értelmezésre (lásd Dr. Kovács Péter alkotmánybíró által a 951/B/1999. AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolást, ABH 2007, 1212, 1221–1223.). Az Európa Tanácsban belül pedig, ahol az Európai Szociális Charta jeleníti meg lényegében ugyanezeket a kötelezettségeket, a 10. cikk 1. pontja a releváns. Amikor a magyar kormányjelentést elemezte az Európai Szociális Charta, 2008. novemberében közreadott dokumentumában [Charte sociale européenne, Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIX-1(Hongrie)], emlékeztetett arra, hogy a gyakorlat értelmében a 10. cikk 1. pontja a teljes oktatási és felsőoktatási

vertikumra vonatkozik (Doc. cit. 13. o.), valamint arra, hogy a felvétel egyedüli kritériuma az egyéni képesség lehet, s az Európai Szociális Chartának való megfelelés szempontjából ami döntő, az a befogadó képesség, az oktatásügy összes költségvetési kiadása a GDP %-ában mérve, a hallgatók szakmai és munkaerőpiaci sikerei. A testület újabb információkat kért és nem tudott dönteni arról, hogy Magyarország e tekintetben teljesítette-e kötelezettségeit (Doc. cit. 14. o.). Ugyanitt a díjak és támogatások vonatkozásában arra az értelmezésre jutott, hogy egységesen, az anyagi lehetőségek függvényében vagy tanulmányi érdemesség alapján kell a támogatásokat adni. Itt a szakértői bizottság lényegében ugyanazokat a pontokat vizsgálta, mint az Alkotmánybíróság, és mivel nem volt megelégedve a Kormány által továbbított kiegészítő információkkal, újabbakat kért, hangsúlyozva, hogy amennyiben nem találja elegendőnek azokat sem, akkor nem tudja megállapítani, hogy Magyarország teljesítette volna a Charta 10. cikk 4. pontjából származó kötelezettségét (Doc. cit. 16. o.).

7. A felvételi eljárás jelenlegi szabályozása alapján a költségtérítéses képzésre jelentkezők is az Oktatási Hivatal besorolási döntése alapján kerülnek be a felsőoktatási intézményekbe.

Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy a jogalkotónak „biztosítani kell a tudomány művelői önálló döntési jogát és függetlenségét, vagyis a tudomány autonómiáját.” [41/2005. (X. 27.) AB határozat, ABH 2005, 459, 474.] Az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésével összefüggésben pedig rámutatott arra, hogy a „tanítás szabadságának egyik, intézményi megnyilvánulási formája az egyes felsőoktatási intézmények, az egyetemek és főiskolák önállósága annak meghatározása tekintetében, hogy milyen képességekkel és előképzettséggel rendelkező személyeket tartanak alkalmasnak a felsőoktatási intézményben oktatott ismeretek elsajátítására”. (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 586.) Nincs alkotmányos indoka a tanszabadság és a tanítás szabadsága olyan korlátozásának, amelynek révén a felsőoktatási intézmény önállósága nem érvényesülhet a költségtérítéses képzésre történő felvételnél, illetve amelynek alapján a költségtérítéses képzésre jelentkező csak az államigazgatás döntésétől függően kerülhet be a felsőoktatási intézménybe.

8. A Fot. 101. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint a Kormány „határozatban megállapítja az adott évben államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszámot, továbbá elosztja a képzési területek, a képzés munkarendje és a képzés szintje szerint”. E rendelkezés alapján tehát a Kormány arra kap felhatalmazást, hogy az államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszám megállapítása és elosztása révén normatív módon keretek közé szorítsa valamennyi felsőoktatási intézmény, illetve a felsőoktatásban részesülők állami támogatását. Ezért a Fot. 101. § (1) bekezdés *b*) pontja valójában egy olyan költségvetési kérdés kormányhatározatba foglalását rendeli el, mely az államilag támogatott képzésbe felvehető hallgatói létszám megállapítása és elosztása révén végeredményben az

Alkotmány 70/F. §-ában foglalt közművelődéshez való jog biztosítását érinti.

Az államnak az alapjogok biztosítására irányuló kötelezettségéből az következik, hogy az alapvető jogokat csak az Alkotmányban megengedett módon korlátozhatja. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az alapvető jogok korlátozásával kapcsolatban utalt arra, hogy „nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. Ha nem így lenne, mindent törvényben kellene szabályozni.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 300.]

Valamely alapjogot érintő korlátozás tehát az Alkotmány alapján mindenképpen jogszabályi szintű szabályozást igényel. A Fot. 101. § (1) bekezdés *b*) pontja ezzel szemben a jogszabályi szintre tartozó kérdés határozati formában történő megállapítására hatalmazza fel a Kormányt, s ezért e felhatalmazó rendelkezés – véleményünk szerint – alkotmányellenes.

Budapest, 2009. június 15.

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

A különvélemény 1–4. pontjaihoz csatlakozom:

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 67/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 81. számában.

63/2009. (VI. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 305/2007. (VIII. 23.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 305/2007. (VIII. 23.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) hitelesítette a magánszemély által benyújtott, országos népszavazás kitzűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy gyógyszerterápiában csak gyógyszereket lehessen árusítani?”

Az OVBh. indokolása szerint az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz.

2. A törvényes határidőn belül kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben az indítványozó az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra történő utasítását kérte.

Az indítványozó álláspontja szerint a kérdést nem lehetett volna hitelesíteni, mivel az országos népszavazás eredményessége esetén alkotmányellenes jogszabály megalkotására köteleznék az Országgyűlést. A kezdeményező szerint ugyanis az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés ellentétben áll az Alkotmány 9. §-ában nevesített piacgazdaság elvével, a vállalkozás jogával és a verseny szabadságával.

A kifogás előterjesztője előadta, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés egyben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *b)* pontjában foglalt tilalomba is ütközik. Véleménye szerint a népszavazási kérdés alapján megalkotandó jogszabály versenytorzító hatású lenne, s mint ilyen, összeegyeztethetetlen az Európai Unióról szóló szerződés – mint hatályos nemzetközi szerződés – 87. cikk (1) bekezdésével.

Végül, az indítványozó véleménye szerint a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség követelményének sem, mivel a kérdés nem határozza meg pontosan, mely termékeket érintené a korlátozás.

II.

1. Az Alkotmány kifogással érintett rendelkezései:

„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.”

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

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

2. Az Nsztv. kifogással érintett rendelkezése:

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

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

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

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

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

III.

A kifogás az alábbiak szerint megalapozott.

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

2. A kifogás előterjesztője arra hivatkozott, hogy a kérdés az Alkotmány 9. §-át sértő törvény megalkotására köteleznék az Országgyűlést.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelenleg nem törvény, hanem a gyógyszerterápiában forgalmazható, valamint kötelezően készletben tartandó termékekről szóló 2/2008. (I. 8.) EüM rendelet határozza meg, hogy gyógyszerterápiában

milyen termékeket lehet forgalmazni. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban a Kormány és a Kormány tagjainak jogalkotási jogkörével kapcsolatban azonban megállapította, hogy az Országgyűlés Alkotmányban biztosított jogalkotói hatásköre teljes, és mind a Kormány, mind a Kormány tagjai irányába nyitott. Önmagában az, hogy jelenleg valamely jogviszonyt nem törvényi, hanem rendeleti szinten szabályoznak, nem zárja ki azt, hogy később az Országgyűlés törvényt alkosson abban a tárgyban [53/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 414, 417.; 46/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 567, 571.; 1/2009. (I. 9.) AB határozat, ABK 2009. január, 12, 14.].

3. Az Alkotmánybíróság a 15/2003. (IV. 18.) AB határozatában már rámutatott arra, hogy esetenként a népszavazásra bocsátandó kérdés alapján valamely alapjogot nyilvánvaló módon súlyosan sértő vagy tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogszabály megalkotására lenne köteles a törvényhozó hatalom. Ez ellen a népszavazásra bocsátandó kérdés hitelesítési eljárásban történő előzetes alkotmányossági vizsgálata nyújthat megfelelő védelmet. Mivel a népszavazásra bocsátandó kérdés alapján általában nem állapítható meg, hogy a jogalkotó pontosan milyen tartalmú jogi norma alkotására lesz köteles, az alkotmánysértő norma létrejöttét elkerülendő a törvényhozó köteles a jogszabályt olyan tartalommal elfogadni, amely megfelel ugyan a kérdésben foglalt követelményeknek, de egyszersmind összhangban áll az alaptörvény rendelkezéseivel. Ha azonban ez nem oldható meg, az érintett kérdésben népszavazás nem tartható. Az Alkotmány egésze és az alkotmányos rendelkezések összefüggései, valamint azok együttes vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság arra az álláspontra jutott, hogy a kifogás és az OVB határozat keretein belül adott ügyben megvizsgálhatja a kérdést abból a szempontból is, hogy az annak alapján lefolytatott népszavazás eredménye nyilvánvaló módon nem kötelezi-e a jogalkotót alapjog lényeges tartalmát sértő törvény megalkotására. (ABH 2003, 208, 212–213.)

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az 57/2007. (X. 12.) AB határozatában azért hagyta helyben az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadó határozatát, mert az azon szereplő kérdés az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével ellentétes törvény elfogadására irányult. (ABH 2007, 670, 674.) A 65/2007. (X. 18.) AB határozatban (ABH 2007, 726.) és a 75/2007. (X. 19.) AB határozatban (ABH 2007, 731.) pedig az Alkotmánybíróság kimondta, hogy burkolt alkotmánymódosítást eredményezne az a népszavazás, amely az Alkotmány 15. §-ának tartalmával ellentétes szabály megalkotására, az Alkotmány 15. §-ának burkolt módosítására kötelezné az Országgyűlést.

4. Jelen esetben az indítványozó szerint az Alkotmány 9. §-ának sérelme valósulna meg egy eredményes népszavazás esetén.

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az Alkotmány e rendelkezését. Ennek során megállapította, hogy Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amely a

különböző tulajdonformák egyenrangúságának, valamint a vállalkozás és a verseny szabadságának alkotmányosan elismert elve alapján működik. A vállalkozás szabadsága és a vállalkozáshoz való jog a piacgazdaság egyik lényeges eleme, amelynek alapjogi státuszából következik, hogy korlátozása ellen nemcsak az Alkotmány 9. § (2) bekezdése nyújt védelmet, ha ti. a jogszabályi korlátozás nem a piacgazdaság előmozdítását, kiegészítését szolgálja, hanem az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján az – lényeges tartalmát tekintve – még törvényhozási úton is korlátozhatatlan. (881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 475.)

A vállalkozáshoz való jog az alkotmánybírósági gyakorlat szerint azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga ugyanis egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását fogja át. A vállalkozás joga tehát nem abszolútizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozás jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

A gyógyszerárak vonatkozásában az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kifejtette, hogy a gyógyszerárak létesítése és működése tekintetében a vállalkozáshoz való jog és a versenyszabadság korlátozás alá esik. Mivel a gyógyszerári hálózat stabilitása, a gyógyszerforgalom biztonságának garantálása összefüggést mutat az Alkotmány 70/D. §-ával, a gyógyszerészeti tevékenység területén a vállalkozáshoz való jog és a versenyszabadság korlátozásának megvan a megfelelő súlyú alkotmányos indoka. (677/B/1995. AB határozat, ABH 2000, 590, 594, 596.; 1094/B/2006. AB határozat, ABK 2008. február, 191, 207.)

A gyógyszerár működtetése mint vállalkozási tevékenység tehát az egészséghez való joggal összefüggésben számos korlátozást szenved. Ebből fakad az is, hogy a gyógyszereken kívül a gyógyszerárban forgalmazható termékek köre behatárolt. A már említett 2/2008. (I. 8.) EüM rendelet 4. §-a ezzel összhangban csak olyan, gyógyszernek nem minősülő termékek tartását és forgalmazását engedi meg, amelyek az egészség megőrzéséhez és fenntartásához szorosan kapcsolódnak (így például az illetékes egészségügyi hatóság által engedélyezett, illetve oda bejelentett beteg- és csecsemőápolási cikkek, egészségügyi felhasználás céljára alkalmasnak minősített – minőségi tanúsítvánnyal rendelkező – termékek, orvosi, laboratóriumi vizsgálatokhoz szükséges vegyszerek, vegyszeroldatok, gyógyszernek nem minősülő gyógyhatású anyagok és készítmények, fertőtlenítőszer, teák, gyógyteák; rovarcsípés megelőzésére és kezelésére szolgáló, forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező külsőleges készítmények, tápszerek; kontaktlencse tárolásához és

tisztításához szükséges oldatok, folyadékok, edények; olvasó- és tartalékszemüvegek, napszemüvegek, stb.). Az, hogy a gyógyszertárakban ilyen termékeket is lehet árusítani, elősegíti versenyképességüket, míg egy eredményes népszavazás esetén ezen lehetőségük jelentősen beszűkülne. A népszavazásra feltenni kívánt kérdés ugyanis arra irányul, hogy a jogalkotó mindenféle ésszerű válogatás nélkül zárja ki a gyógyszernek nem minősülő termékek gyógyszerügyi árusítását. A kérdés célirányos jellege folytán az Országgyűlés nem tudna olyan szabályozási megoldást választani, s így olyan tartalmú törvényt elfogadni, amely a népszavazás eredményét megvalósítva összhangban állna az Alkotmány követelményeivel. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált kérdés alapján lefolytatott népszavazás eredménye a gyógyszertárak vonatkozásában nyilvánvaló módon az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében megfogalmazott vállalkozáshoz való jog mint alapjog lényeges tartalmát sértő törvény megalkotására kötelezné a jogalkotót. A gyógyszertárak ugyanis az egészség megőrzésében és fenntartásában fontos szerepet játszanak, mely magában foglalja a gyógyszernek nem minősülő, de az egészség megőrzéséhez szükséges termékek általuk történő forgalmazhatóságát is. Ezért a kérdés nem hitelesíthető.

5. Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérdésben nem tartható népszavazás, ezért mellőzte annak vizsgálatát, hogy a kérdés egyértelmű-e, illetve, hogy hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségre vonatkozik-e.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján az OVBh.-t megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2009. június 16.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság 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. Lenkóvics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1130/H/2007. AB határozat

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 82. számában.

64/2009. (VI. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 20/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.
2. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 21/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.
3. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 22/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.
4. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 23/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.
5. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 24/2008. (I. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. A Kormány 2007. október 30-án nyújtotta be az Országgyűlésnek „az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről” szóló T/4221. sz. törvényjavaslatot. A javaslatot az Országgyűlés 2007. december 17-én elfogadta, a köztársasági elnök azonban – az Alkotmány 26. § (2) bekezdése alapján – megfontolás végett visszaküldte az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés az újratárgyalt javaslatot 2008. február 11-én elfogadta, és a Magyar Közlöny 2008. évi 25. számában, 2008. február 18-án került kihirdetésre az egészségbiztosítási pénztárakról szóló 2008. évi I. törvény (a továbbiakban: Eptv.), amelyet a jogalkotó 2008. június 6-án hatályon kívül helyezett.

2. Az Eptv.-vel összefüggésben – még annak elfogadását megelőzően, 2008. január 8-án – egy magánszemély öt, törvényt megerősítő népszavazás iránti kezdeményezést nyújtott be az Országos Választási Bizottságnak (a továbbiakban: OVB). Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányain a következő kérdések szerepeltek:

1) „Megerősíti-e Ön az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről az Országgyűlés által elfogadott törvény azon rendelkezését, hogy nem kizárólagos ál-

lami tulajdonban álló, zártkörűen működő részvénytársasági formában létesüljenek egészségbiztosítási pénztárak?”

2) „Megerősíti-e Ön az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről az Országgyűlés által elfogadott törvény azon rendelkezését, hogy egészségbiztosítási szolgáltatást csak ebben a törvényben foglaltak szerint létrehozott egészségbiztosítási pénztár nyújthat?”

3) „Megerősíti-e Ön az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről az Országgyűlés által elfogadott törvény azon rendelkezéseit, melyek az egészségbiztosítás ellátásának módját ebben a törvényben foglaltak szerint változtatják meg?”

4) „Megerősíti-e Ön az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről az Országgyűlés által elfogadott törvényt?”

5) „Megerősíti-e Ön a kötelező egészségbiztosítás ellátásának módjáról az Országgyűlés által elfogadott törvényt?”

Az OVB valamennyi esetben az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítésére benyújtott indítványt hatásköre hiányában elutasította. Határozatai indokolásában az OVB hivatkozott arra, hogy az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvényt megerősítő népszavazásról való döntés az Országgyűlésnek olyan hatásköre, amelynek esetében fogalmilag kizárt a hitelesítési eljárás, így az OVB-nek ezzel kapcsolatban nincs hatásköre.

Az OVB határozatai a Magyar Közlöny 2008. évi 4. számában, 2008. január 11. dátummal jelentek meg.

3. A határozatok ellen a kezdeményező nyújtott be kifogásokat. A kifogások 2008. január 23-án érkeztek az Alkotmánybírósághoz. Kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (1) bekezdésében meghatározott tizenöt napos határidőn belül lehet előterjeszteni. A kifogások határidőn belül érkeztek. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat – tartalmi egyezőségükre, és az azokban foglalt azonos alkotmányjogi kérdésre tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és a Ve. 130. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően soron kívül bírálta el.

A kifogások hivatkoztak arra, hogy az OVB határozatainak rendelkező része és indokolása egymásnak ellentmondó, mert az OVB – bár hatáskörének hiányát állapította meg – az indokolásban az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 10. § b) pontjára hivatkozott, amelyet az Nsztv. érdemi elutasítási okként szabályoz. A kifogást tevő szerint, ha az OVB-nek valóban nincs hatásköre a kérdés elbírálására, akkor nem vizsgálhatta volna érdemben a kezdeményezéseket.

A kifogást tevő hivatkozott arra is, hogy az Alkotmány és az Nsztv. nem tartalmaznak más népszavazásoktól eltérő szabályokat a törvényt megerősítő népszavazásra, amelyből az következik, hogy a kezdeményezésre jogosultak köre is azonos. Emiatt nincs törvényi akadálya annak, hogy választópolgárok törvényt megerősítő népszavazást kezdeményezzenek. A választópolgárok általi kezdeményezés azonban – a Ve. és az Nsztv. szabályai alapján – csak úgy lehetséges, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítés céljából benyújtják az OVB-nek.

A kifogást tevő álláspontja szerint a kezdeményezések megfelelnek az Alkotmányban és az Nsztv.-ben előírt, az aláírásgyűjtő ív mintapéldányára, illetve az azon szereplő kérdésre vonatkozó formai és tartalmi feltételeknek, ezért az OVB érdemi vizsgálat esetén sem tagadhatta volna meg a hitelesítést.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„2. § (...)

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

(...)

26. § (...)

(6) A népszavazásra bocsátott törvényt a köztársasági elnök csak akkor írja alá, ha azt a népszavazás megerősítette.

(...)

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

(...)

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

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

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

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

(...)

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

2. Az Nsztv. kifogásokkal érintett rendelkezései:

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

(...)

8. § (1) Az eredményes ügyszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. Az Országgyűlés köteles a népszavazás döntésének haladéktalanul eleget tenni.

(2) A véleménynyilvánító népszavazás az állampolgárok közreműködését biztosítja az Országgyűlés döntéseinek meghozatalában, de nem kötelezi az Országgyűlést meghatározott tartalmú döntésre.

(3) A kötelező népszavazás csak ügyszavazás, a mérlegelés alapján elrendelt (a továbbiakban: fakultatív) népszavazás az Országgyűlés döntésétől függően – a (4) bekezdésben foglalt korlátozással – ügyszavazás vagy véleménynyilvánító lehet.

(4) Az Országgyűlés által már elfogadott, de a köztársasági elnök által még alá nem írt törvény megerősítéséről elrendelt népszavazás ügyszavazás.

9. § (1) A fakultatív népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezést a köztársasági elnök, a Kormány, illetőleg az országgyűlési képviselők egyharmada az Országos Választási Bizottság elnökéhez nyújthatja be.

(2) Az Országos Választási Bizottság az Alkotmányban, valamint a 10. § a)–d) pontjaiban foglalt követelmények teljesítését megvizsgálja, és ennek alapján dönt a konkrét kérdés hitelesítéséről. Az Országos Választási Bizottság elnöke a hitelesítés eredményéről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét.

(3) Ha az Országos Választási Bizottság a kérdést nem hitelesítette, az Országgyűlés elnöke a (2) bekezdés szerinti tájékoztatás kézhezvételét követő legközelebbi ülésnapon bejelenti, hogy a kezdeményezés nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek.

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

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,”

3. A Ve. vonatkozó rendelkezései szerint:

„2. § E törvényt kell alkalmazni: (...)

e) az országos népszavazásra,

(...)

116. § Az I–X. fejezet, valamint a 89. § (1)–(7) bekezdése, a 99/O. § rendelkezéseit az országos népszavazáson a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

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

(...)

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

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

4. A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Hárszabály) alapján:

„109. § (1) Az Országgyűlés által elfogadott, de a köztársasági elnök által még alá nem írt törvény népszavazással történő megerősítését legkésőbb a zárószavazás befejezésekor, írásban lehet kérni. Az Országgyűlés a zárószavazást követő ülésen a határozati javaslat tárgyalására vonatkozó rendelkezések (112. §) szerint határoz a népszavazásra bocsátásról.

(2) Ha az Országgyűlés elrendelte a törvény népszavazásra bocsátását, a törvényt akkor kell a köztársasági elnökhöz aláírásra megküldeni, ha azt a népszavazás megerősítette.”

III.

A kifogások elbírálását megelőzően az Alkotmánybíróság áttekintette a törvényt megerősítő népszavazás intézményét.

1. Az Alkotmány 26. §-a a törvényhozási eljárás egyik fázisát, a törvény aláírását és kihirdetését szabályozza. E § (1) bekezdése meghatározza, hogy a köztársasági elnök mennyi időn belül köteles gondoskodni a törvény kihirdetéséről (15 nap, sürgősségi kérelem esetén 5 nap), a további bekezdések pedig azt rögzítik, hogy milyen különös esetei vannak a törvény aláírásának és kihirdetésének. Ezek alapján a köztársasági elnök jogosult megfontolásra visszaküldeni a törvényt az Országgyűlésnek [(2) bekezdés], illetve véleményezésre megküldi az Alkotmánybíróságnak, ha a törvényt vagy annak valamely rendelkezését alkotmányellenesnek tartja [(4) bekezdés]. Ezekben az esetekben a köztársasági elnöknek nem kell az (1) bekezdésben rögzített határidőn belül a törvényt aláírnia.

A fentiekhez hasonlóan, az Alkotmány 26. § (6) bekezdése értelmében a köztársasági elnök nem írja alá a népszavazásra bocsátott törvényt mindaddig, amíg azt népszavazás meg nem erősítette. E bekezdés azonban – a nyelvtani értelmezés alapján – csak a már népszavazásra bocsátott törvényre vonatkozatható, arra az esetre, amikor az Országgyűlés a népszavazást már elrendelte. Az Alkotmány ezen rendelkezése nem teszi sem kötelezővé, sem lehetővé a köztársasági elnök számára, hogy az Országgyűlés által elfogadott törvény népszavazással történő megerősítésének elrendelése előtt eltérjen az Alkotmány 26. § (1) bekezdésébe foglalt határidőtől. Ha tehát az Országgyűlés nem rendelt el törvényt megerősítő népszavazást, akkor – eltekintve a politikai és az alkotmányossági vétő eseteitől – a köztársasági elnök köteles a törvényt 15 (sürgősségi

kérelem esetén 5) napon belül aláírni, és gondoskodni annak kihirdetéséről.

2. Törvényt megerősítő népszavazás elrendelésére csak a törvény elfogadása után kerülhet sor. Ezt nem csupán a nyelvtani értelmezés támasztja alá (az elfogadásig törvényjavaslat, és nem törvény van az Országgyűlés előtt), hanem a közvetett és a közvetlen demokrácia Alkotmány 2. § (2) bekezdéséből levezetett viszonya is. A 2/1993. (I. 22.) AB határozat rámutatott: „Az Alkotmányból levezethető általános elv az Országgyűlés által történő hatalomgyakorlás. Ehhez képest a népszavazással való döntés kivételes. (...) A népszavazás a parlamenti rendszerben a hatalom képviselői gyakorlásának kiegészítésére, befolyásolására irányul, tehát komplementer jellegű” (ABH 1993, 33, 36–37.). Az Alkotmány 26. § (6) bekezdésében szabályozott népszavazás döntési jogot biztosít a választópolgárok számára a törvényt megerősítő népszavazás tárgyává tett törvénnyel kapcsolatban; ennek gyakorlására azonban csak az adott törvény elfogadását követően van lehetőség. A közvetlen demokrácia kivételes jellegéből következik ugyanis, hogy nem lehet törvényt megerősítő népszavazást elrendelni, amíg nincs végleges törvényszöveg, sőt, elképzelhető, hogy a törvényt az Országgyűlés nem is fogadja el.

Mint arra az Alkotmánybíróság rámutatott, a törvényt megerősítő népszavazás a törvényhozási eljárás egyik lehetséges eleme. A törvény megerősítésére elvi lehetőség sincsen, ha a törvény már érvényesen létrejött. Ha a törvény már kihirdetésre került, fogalmilag kizárt annak megerősítése, ilyen esetben legfeljebb csak a törvény hatályon kívül helyezésére kerülhet sor, amire azonban az Alkotmány 26. § (6) bekezdése szerinti népszavazás nem vonatkozik. Nincs helye tehát törvényt megerősítő népszavazásnak a törvény kihirdetését követően.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy törvényt megerősítő népszavazás elrendelésére csak a törvény elfogadása és kihirdetése közötti időpontban van lehetőség.

A fentiek a törvényt megerősítő népszavazás kezdeményezését – a köztársasági elnök által még alá nem írt törvény népszavazással történő megerősítése elrendelésének, a törvény népszavazásra bocsátásának kérését – is időbeli korlátok közé szorítják. Az egységes javaslatot megelőzően ugyanis a törvényjavaslat szövege változhat, így nem dönthető el egyértelműen, hogy a kezdeményezés mire vonatkozik, a kezdeményező milyen tartalmú törvényt kíván népszavazásra bocsátani. A törvény kihirdetését követően pedig a megerősítő népszavazásra irányuló kezdeményezés okafogyottá válik.

3. Az Alkotmány 26. § (6) bekezdésében szereplő népszavazás lényeges tartalma szerint eltér más, Alkotmányban szabályozott népszavazásoktól.

Az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése alapján országos népszavazás tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. Az Nsztv. 8. § (1) bekezdése értelmében

pedig az eredményes ügdyöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre kötelező. A törvényt megerősítő népszavazás sajátossága, hogy annak megtartásakor az Országgyűlés a törvényt már elfogadta, és ezzel törvényalkotási munkáját befejezte. A népszavazás eredménye azt határozza meg, hogy a köztársasági elnök jogosult-e a törvényt aláírni, és gondoskodhat-e annak kihirdetéséről. Ilyen értelemben az Alkotmány 26. § (6) bekezdése szerinti népszavazás nem az Országgyűlést, hanem a köztársasági elnököt kötelezi.

Az Alkotmány 28/C. § (2) és (4) bekezdései értelmében a köztársasági elnök, a Kormány, az országgyűlési képviselők egyharmada, valamint meghatározott számú választópolgár kezdeményezhet népszavazást. Az alkotmányi felsorolásból az következik, hogy a lehetséges kezdeményezők köre alacsonyabb szintű jogforrásban nem bővíthető. Az azonban nem következik az Alkotmány hivatkozott rendelkezéseiből, hogy a hatályos jogrendszerben a felsoroltak mindegyike kezdeményezhetné az Alkotmány 26. § (6) bekezdése szerinti népszavazást. A Házsabály 109. §-a a törvényt megerősítő népszavazást kezdeményezők lehetséges körét nem határozza meg ugyan, de a Házsabály jogforrástani jellegéből kifolyólag erre az jogosult, aki az Országgyűlés intézkedését kezdeményezheti.

A törvényt megerősítő népszavazás a választópolgárok bevonását jelenti a törvényhozási eljárásba, lehetőséget ad arra, hogy a törvényt a választópolgárok népszavazáson megerősítsék vagy elvessék. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése biztosítja a közvetlen demokrácia igénybevételét akkor, amikor az Országgyűlés (mint a közvetett demokrácia intézménye) törvényhozó munkáját már befejezte. Ezért a törvényt megerősítő népszavazás az utólagos legitimáció eszköze. Az ilyen tárgykörben megtartott népszavazás azonban – az Nsztv. 8. § (4) bekezdésére figyelemmel – minden esetben ügdyöntő.

„Az ügdyöntő fakultatív népszavazásban a közvetlen hatalomgyakorlás egyik szükségképpen elem, a kikényszeríthetőség a népszavazás megtartására vonatkozóan semmilyen formában nincs meg. Ez az intézmény sokkal inkább a közvetlen és a képviselői hatalomgyakorlás közötti együttműködést jelenti, ami a képviselői oldal igényei szerint alakítható, tipikus esetben utólagos legitimációt szolgáltatva a képviselői hatalomgyakorlás intézményein belüli döntésekhez. Igénybevétele az utólagos legitimáció céljára egyetlen eset kivételével az Országgyűlés mérlegelésén múlik: a kivételt ez idő szerint az Alkotmány egészének népszavazással történő megerősítése jelenti” [52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 340.]. A kivételt az jelentette, hogy a határozat meghozatalának időpontjában a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1989. évi XVII. törvény 7. §-a szerint az Alkotmány elfogadásáról (megerősítéséről) népszavazásnak kellett döntenie. Ezt a rendelkezést azonban az Nsztv. nem vette át, így jelenleg az utólagos legitimáció igénybevétele minden esetben az Országgyűlés mérlegelésén múlik.

Mind a Hárszabály, mind az Nsztv. rendelkezéseiből az következik tehát, hogy választópolgárok közösségének nincs joga arra, hogy törvényt megerősítő népszavazás elrendelésére kötelezze az Országgyűlést. Ilyen jog az Alkotmányból sem vezethető le. A választópolgárok által kezdeményezhető népszavazás aláírásgyűjtési szakaszát maga az Alkotmány szabályozza, és rögzíti, hogy országos népszavazás elrendelésére irányuló állampolgári kezdeményezés esetén négy hónapig lehet aláírást gyűjteni (28/E. §). Mivel a népszavazás állampolgári joga gyakorlásának védelme az aláírásgyűjtésre is kiterjed [52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 343.], ezért ezt a határidőt alkotmányosan nem lehet lerövidíteni. A fentiekben azonban az Alkotmánybíróság rámutatott: törvényt megerősítő népszavazás kezdeményezésére még a jogosultakra nézve is viszonylag rövid idő áll rendelkezésre, és önmagában az aláírásgyűjtés ténye nem indokolhatja a törvény aláírásának késleltetését.

Mindebből az következik, hogy az országos népszavazásra vonatkozó, Alkotmány 28/B.–28/E. §-okban meghatározott szabályok nem alkalmazhatóak maradéktalanul az Alkotmány 26. § (6) bekezdésében rögzített, törvényt megerősítő népszavazásra. Így az Alkotmány 28/C. § (2), illetve (4) bekezdései, amelyek általában biztosítják a választópolgárok számára országos népszavazás kezdeményezését, nem foglalják magukba azt a jogot, hogy a választópolgárok törvényt megerősítő népszavazást kezdeményezzenek, illetve ilyen kezdeményezés érdekében aláírást gyűjtsenek.

IV.

A kifogások nem megalapozottak.

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

Jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak előkérdésként abban kellett döntenie, hogy az OVB-nek általánosságban van-e hatásköre választópolgárok által kezdeményezett, törvényt megerősítő népszavazás aláírásgyűjtő íve mintapéldányának a hitelesítésére.

2. A jelen ügyben vizsgált valamennyi határozatában az OVB azt állapította meg, hogy nincs hatásköre az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítésére.

Az OVB népszavazással kapcsolatos feladatait a Ve. határozza meg. A Ve. 2. § *e)* pontja értelmében a Ve.-t kell alkalmazni az országos népszavazásra, és a Ve.-nek nincs olyan rendelkezése, amely a törvényt megerősítő népszavazást kivenné a hatálya alól. E formai vizsgálaton túlmenően vizsgálni kell azonban azt is, hogy a Ve. hitelesítési szabályozó rendelkezései tartalmilag alkalmazhatóak-e a törvényt megerősítő népszavazásra.

A népszavazási eljárás egyes fázisaira a Ve. több helyen határidőt állapít meg. Az OVB-nek 30 napon belül kell döntenie a hitelesítésről [117. § (1) bekezdés], azt nyolc napon belül kell a Magyar Közlönyben közzétenni [117. § (2) bekezdés], a döntés 15 napon belül támadható meg az Alkotmánybíróságnál [130. § (1) bekezdés], az Alkotmánybíróság soron kívül jár el [130. § (3) bekezdés]. Ez az eljárási rend – a viszonylag tág határidők miatt – nem alkalmazható a törvényt megerősítő népszavazásra, így tartalmilag helyesen állapította meg az OVB hatásköre hiányát.

A törvényt megerősítő népszavazás esetében az Országgyűlés – a köztársasági elnök, a Kormány vagy az országgyűlési képviselők egyharmada kezdeményezésére – külön hitelesítési eljárás nélkül határoz abban a kérdésben, hogy elrendeli-e a törvényt megerősítő népszavazást. Amennyiben az Országgyűlés az elrendelés mellett dönt, e határozatát az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (2) bekezdése értelmében – megfelelő kifogás alapján – felülvizsgálhatja.

3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmányból nem következik a választópolgárnak törvényt megerősítő népszavazás kezdeményezésére vonatkozó alapjoga, a Ve. hitelesítésre vonatkozó szabályai pedig nem alkalmazhatók a törvényt megerősítő népszavazás esetében. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi: valamely törvény egyes részeiről fogalmilag kizárt megerősítő népszavazást kezdeményezni. Az utólagos legitimitáció tárgya – jellegéből adódóan – lényegesen kötöttebb, mint más népszavazásoké: e népszavazás csak az egész törvény megerősítésére vagy elutasítására vonatkozhat. A törvényt megerősítő népszavazás intézménye a közvetlen demokráciát csak olyan módon vonja be a törvényhozásba, hogy döntési jogot ad a választópolgároknak, akiknek azonban ilyen esetben sincs lehetőségük arra, hogy a törvény egyes részeit megerősítsék, más részeit elutasítsák.

Természetesen nincs akadálya annak, hogy a választópolgárok országos népszavazás keretei között kezdeményezzék valamilyen törvényi rendelkezés hatályon kívül helyezését; ez azonban már nem minősül az Alkotmány 26. § (6) bekezdése szerinti népszavazásnak.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az OVB határozatait helybenhagyta, és – figyelemmel azok Ma-

gyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2009. június 16.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 73/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 82. számában.

66/2009. (VI. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 27/2009. (I. 30.) OVB határozatát a jelen határozatban foglalt indokolással helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

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

„Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon jelen népszavazást követő év január 1-jétől a gázszolgáltatás háztartási (lakossági) fogyasztói számára a szolgáltatás igénybevételének szüneteltetését követően ne kelljen csatlakozási díjat fizetni?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését a 27/2009. (I. 30.) OVB határozatával megtagadta.

Az OVB döntését azzal indokolta, hogy a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. §-ában foglalt egyértelműség követelményének, mivel a választópolgárok számára azt sugallja, „hogy az eredményes népszavazást követően a gázszolgáltatás szüneteltetését követően ingyenes lesz a szolgáltatáshoz való újbóli csatlakozás. A földgázellátásba történő bekapcsolás mögött azonban egy szolgáltatás áll, amelynek valós költségigényét a szolgáltató más jogcímen, pl. az alapidjban érvényesítheti, amely így nem az adott csatlakozó fogyasztót, hanem részarányosan valamennyi fogyasztót fogja terhelni. Mindezek alapján a kérdés a választópolgárokat megterveszti, ezért nem hitelesíthető.”

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az OVB határozatával szemben. Álláspontja szerint a határozat indokolásában a hitelesítés megtagadása indokolása „nem helytálló”. Szerinte a „kérdés megalapozottan sugallja a választópolgár számára, hogy a szüneteltetést követően ingyenes lesz a szolgáltatáshoz való csatlakozás. A szüneteltetés ugyanis azt jelenti, hogy előzőleg a fogyasztó a szolgáltatást már igénybe vette, tehát a szolgáltatáshoz szükséges infrastruktúra korábban már teljes körűen kiépítésre került a számára. Ebben az esetben pedig a szolgáltatót semmilyen költség nem terheli a fogyasztás újbóli igénybevételét illetően.”

Ezért kérte, hogy az Alkotmánybíróság az OVB határozatát semmisítse meg, és az OVB-t kötelezze új eljárás lefolytatására.

II.

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

Az Nsztv. vonatkozó rendelkezései:

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

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

A Ve. vizsgálatba bevont rendelkezései:

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

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

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

2. A kifogás alapján az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az OVB határozatával ellentétben, mint T. E. állítja, megfelel-e az egyértelműség követelményének a népszavazásra feltenni kívánt kérdés, amely a gázszolgáltatás igénybevételének szüneteltetését követően fizetendő csatlakozási díj eltörlésére irányul.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt a népszavazásra feltenni kívánt kérdésekkel szemben támasztott egyértelműség követelményével [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH, 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH, 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH, 2006, 358, 362.; 26/2007. (IV. 25.) AB határozat, ABH, 2007, 332, 342.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az egyértelműség követelményét a népszavazáshoz való jog érvényesülésének alkotmányos garanciájaként értelmezi. A népszavazásra bocsátott kérdésnek egyrészt a választópolgár, másrészt a jogalkotó számára egyértelműnek kell lennie. A választópolgári egyértelműség követelménye szerint a népszavazásra feltett kérdésnek egyértelműen eldönthetőnek kell lennie, arra a választópolgárnak „igen”-nel vagy „nem”-mel kell tudnia válaszolni. Ebből következően a túl bonyolult, érthetetlen, értelmezhetetlen, félreérthető vagy félrevezető kérdés nem tekinthető egyértelműnek.

A választópolgári egyértelműség része, hogy a választópolgárok világosan lássák a népszavazásra bocsátott kérdés megválaszolásának lehetséges következményeit.

A jelen esetben népszavazásra bocsátandó kérdés tárgya a fogyasztó által gázszolgáltatás szüneteltetése esetén fizetendő csatlakozási díj eltörlése a hatályos jogszabályi környezetben értelmezhetetlen, amelynek oka a következő.

A földgáz közüzemi díjainak megállapításáról szóló 96/2003. (XII. 18.) GKM rendelet 13. § (5) bekezdése értelmében a fogyasztó kérheti a gázszolgáltatás szüneteltetését. Ilyenkor a szüneteltetés idejére a háztartási alapidíjat nem kell megfizetni, a gázmérőt azonban le kell szerelni, amelynek költségeit a háztartási fogyasztó köteles megfizetni. A gázmérő le- és felszerelésének díját a szolgáltató Üzletszabályzata határozza meg. Vagyis szüneteltetés után a gázszolgáltatás igénybevételi lehetőség visszaállításakor nem csatlakozási díjat, hanem a gázmérő óra le-, illetve felszerelésének költségeit kell a fogyasztónak megfizetnie.

A csatlakozási díj fizetési kötelezettségről egyébként az együttműködő földgázhálózat fejlesztéséért szedhető csatlakozási díjról szóló 74/2006. (X. 31.) GKM rendelet rendelkezik. E rendelet nem teszi lehetővé a díjszedésre jogosultnak a szolgáltatás huzamosabb időn keresztül történő igénybe nem vétele esetén az egyszer már megfizetett csatlakozási díj ismételt felszámítását. A csatlakozás ugyanis az ingatlanhoz kötött jog, amelyet sem a szolgáltatás szünetelése, sem a tulajdonos változása nem érintenek.

A kérdés tehát a hatályos jogszabályok szerint félrevezető, mivel a választópolgárokban azt a téves benyomást keltené, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdésre adott igenlő válasszal a fennálló jogi helyzet megváltoztatására szavaznának, holott valójában a hatályos szabályozást erősítenék meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az OVB végső döntésével megegyezően, de az Alkotmánybíróság jelen határozatában foglalt indokolás szerint megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem felel meg a választópolgári egyértelműség követelményének.

Így az Alkotmánybíróság az OVB 27/2009. (I. 30.) OVB határozatának rendelkező részét helybenhagyta, az Alkotmánybíróság jelen határozatában kifejtett indokok alapján.

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

Budapest, 2009. június 16.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 136/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 82. számában.

67/2009. (VI. 19.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok, valamint folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/P. § (1) bekezdése „86/A. §–96. §-ai” szövegrészéből a 90. §-ra vonatkozó rendelkezés alkotmányellenes, ezért azt a jelen határozat közzététele napjával megsemmisíti.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/P. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„193/P. § (1) Kölcsönzés esetén e törvény 3. §-ának (6) bekezdése, 76. §-ának (5)–(8) bekezdése, 76/B. §-a, 79. §-ának (5) bekezdése, 86/A–89. §-ai, 91–96. §-ai, 97. §-ának (2) bekezdése, 100. §-a, 106. §-a, 115–116. §-ai, 134. §-ának (1)–(2) és (5)–(6) bekezdése, 150. §-ának (1) bekezdése, 155. §-a (1) bekezdésének második mondata, a 167. §-ának (2)–(3) bekezdései, 170–170/D. §-a, a Harmadik részének X. fejezete, a 202. §-ának c)–d) pontja nem alkalmazhatók.”

Az alkotmányellenes jogszabályi rendelkezés a Pécsi Munkaügyi Bíróság előtt 6. M 1856/2004. szám alatt folyamatban lévő perben nem alkalmazható.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/N. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellenes, ezért azt 2009. október 31. napjával megsemmisíti. A megsemmisítés következtében a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/N. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„Kölcsönzés keretében történő foglalkoztatás időtartama alatt a szabadságot – eltérő megállapodás hiányában – a kölcsönvevő, egyébként a kölcsönbeadó adja ki. Az időpontot a kölcsönvevő csak rendkívül indokolt esetben változtathatja meg, és a munkavállalónak az ezzel összefüggésben felmerült kárát, illetve költségeit köteles megtéríteni.”

3. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény Munkaerő-kölcsönzés című XI. fejezete, valamint a 193/E. §–193/H. §-ai, 193/J. § (4) és (6) bekezdése, 193/K. § (3) bekezdése és 193/M. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a mulasztásban megnyilvánuló al-

kotmánysértés megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybíróságon több indítványozó kezdeményezte a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó rendelkezései alkotmányossági felülvizsgálatát. Egy indítványozó szakszervezeti szövetség az Mt.-nek a „Munkaerő-kölcsönzés” címet viselő XI. fejezete és az abban foglalt egyes, tételesen is megjelölt rendelkezései [193/E. §–193/H. §, 193/J. § (4) és (6) bekezdés, 193/P. § (1) bekezdés, 193/K. § (3) bekezdés, 193/M. § (2) bekezdés, 193/N. § (1) bekezdés] alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Előzetesen utalt arra, hogy a kifogásolt jogintézményt bevezető, a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint az ezzel összefüggő törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2001. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) javaslatának indokolása tévesen hivatkozik – a támadott szabályozás megalkotásának szükségességét alátámasztandó – a 96/71/EK és a 91/383/EGK irányelvekre; felhívta továbbá a figyelmet arra, hogy az Mt. XI. fejezete „szinte az összes témában a többi munkavállalóhoz képest a munkavállaló számára hátrányosabban rendelkezik”. Az Mt. 193/E. §–193/H. §-ait az indítványozó „a munkabérré vonatkozó normatartalom hiánya miatt” az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe és a 70/B. § (2)–(3) bekezdésébe ütközőnek tartja, mert a törvény a kölcsönbeadó és a munkavállaló közötti munkaszerződésben csupán a munkavállaló személyi alapbérének meghatározását írja elő, s nem rögzíti, hogy a munkavállaló bére a kölcsönvevőnél „hogyan alakul”, illetve hogy „hol és hogyan kell szabályozni a kölcsönvevőnél végzett munkáért a kölcsönvevő fizetési kötelezettségét”, továbbá mert nem érthető, hogy az Mt. 193. § (3) bekezdés c) pontja alapján milyen bérelemekről kell tájékoztatást adni a munkáltatónak. Sérelmezi, hogy a kölcsönvevő által a kölcsönadónak fizetett összeg feltételeire és nagyságára a feleknek nem kell megállapodást kötniük, s hogy ennek nincs kihatása a kölcsönadó által a munkavállalónak fizetett bérré, erre vonatkozóan a munkáltatói oldalon álló feleknek még közlési kötelezettségük sincs, ezért sérül az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése és kétségesse válik az Mt. 160. §-ában előírt, a munkabérről részletes írásbeli elszámolás adására vonatkozó kötelezettség érvényesülése. Az indítványozó szerint kétséges az Mt.-nek a munka díjazására vonatkozó VII. fejezetében foglalt rendelkezések érvényesülése is, mert az Mt. 193/E. § (3) bekezdése a munkabérré vonatkozóan nem írja elő a kölcsönvevőnél irányadó rendelkezések alkalmazását, és nem tudható az sem, hogy a kölcsönvevőnél hatá-

lyos kollektív szerződés és egyéb bérszabályzatok érvényesek-e a kölcsönbe adott munkavállalókra. Az indítványozó az Mt. 193/J. § (4) bekezdését az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek véli, mert az általánostól (Mt. 92. §) eltérő rövidebb felmondási idő előírására, ezzel a jogviszony megszüntetése tekintetében a munkáltató számára is előnyösebb feltétel biztosítására a kölcsönzéses foglalkoztatás ideiglenes jellege nem adhat alapot. Az indítványozó szerint az Mt. 193/J. § (6) bekezdése, amely lehetőséget ad arra, hogy a felek írásbeli megállapodásban eltérjenek attól a szabálytól, amely a felmondási idő alatt kötelezővé teszi a munkavállaló munkavégzési kötelezettség alóli mentesítését, sérti az Mt. 93. § (1) bekezdésében foglalt „általános jogelvet”, ilyen jogról az Mt. 8. § (2) bekezdése szerint lemondani sem lehet, kényszerhelyzetbe hozza a munkavállalót, továbbá az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző megkülönböztetést valósít meg, mert módot ad a felmentési idő megrövidítésére. Az Mt. 193/P. § (1) bekezdését az indítványozó abban a részében tekinti az Alkotmány 66. § (1) bekezdésével és a 70/A. § (1) bekezdésével ellentétesnek, amelyben kizárja az Mt. 90. §-ban foglalt felmondási tilalmak és korlátozások alkalmazását a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalókra: az „antiszociális” szabály bevezetését a törvényhozó nem indokolta, a szabályozással érintett körnek az Alkotmány 66. § (1) bekezdésében írt egyenjogúságra vonatkozó joga is sérül. A 193/K. § (3) bekezdése az Mt. – nem létező, az indítványozó által feltehetően elírás folytán megjelölt – 70. § (1) bekezdése által tiltott diszkriminációt valósít meg a „többi munkavállalóval szemben”, mert az Mt. 96. §-ában foglaltaktól eltérően, kevésbé szigorú kritériumok alapján okot ad a munkavállaló munkaviszonyának azonnali hatályú megszüntetésére. Az Mt. 193/M. § (2) bekezdése szintén a diszkrimináció tilalmába ütközik, mert nincs törvényes indok arra, hogy a jogellenes munkaviszony megszüntetés jogkövetkezményeként az Mt. 100. § (4) bekezdésétől eltérő, kisebb mértékű átlagkereset fizetésére lehessen kötelezni a kölcsönadót. Az Mt. 193/N. § (1) bekezdése alkotmányellenességét az indítványozó az Mt. – szintén elírás eredményeként megjelölt, nem létező – 70. § (1) bekezdésével és az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével való ellentét kapcsán állítja: a szabadság kiadása időpontjának munkavállalóval való előzetes közlését e szabály három napra rövidíti, amely megfosztja a munkavállalókat attól a lehetőségtől, hogy a szabadságot a családon belül megfelelő előrelátással tervezhessék. Az indítványozó az Mt. XI. fejezete valamennyi rendelkezése megsemmisítésére irányuló kérelmét az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése és 70/B. § (1)–(3) bekezdése sérelme kapcsán a következő indokokra alapítja. A munkavállaló a kölcsönvevővel nem kerül „semmilyen jogviszonyba”, így ha a kölcsönbeadó nem tesz eleget bérfizetési kötelezettségének, a jogszabály még az egyetemlegesség szintjén sem biztosít jogot arra, hogy igényét a kölcsönvevővel szemben érvényesítse, ahol a munkát teljesítette, s ahol annak eredménye jelentkezett; a támadott szabályok visszaélészerű alkalmazása, a kölcsönbeadó és kölcsönvevő összjátéka eredményeként a

munkavállalók bérigényüket nem tudják érvényesíteni. Ezt a problémát a munkaerő-kölcsönzési és a magán-munkaközvetítői tevékenység nyilvántartásba vételéről és folytatásának feltételeiről szóló 118/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 6. § (2) bekezdése sem oldotta meg, a kölcsönzési tevékenység folytatásához szükséges, vagyoni biztosítékként letétbe helyezendő pénzösszeg ugyanis annak alacsony mértéke miatt alkalmatlan a kívánt cél elérésére. Az indítványozó jogszabály-szerkesztési és a normatartalom értelmezhetősége szempontjából kifogásolja az R. 6. § (2) bekezdését is, e szabály alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt azonban nem terjesztett elő, érvelésével a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkabér-igénye érvényesíthetőségének nehézségeit kívánta alátámasztani. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése sérelmét az indítványozó az Mt. tételesen megjelölt rendelkezései megsemmisítésére irányuló kérelmében foglaltakkal azonos indokok alapján állította.

Az Alkotmánybírósághoz fordult a Pécsi Munkaügyi Bíróság bírója is, aki – az előtte 6. M 1856/2004. szám alatt folyamatban lévő, munkaviszony megszüntetés jogellenességének megállapítása iránti per felfüggesztésével egyidejűleg – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a alapján kezdeményezte az Mt. 193/P. § (1) bekezdésébe foglalt azon rendelkezés megsemmisítését, amely szerint a munkaerő-kölcsönzés keretében történő foglalkoztatás esetén az Mt. 90. § (1) bekezdésének rendelkezései nem alkalmazhatók. Az Alkotmánybíróság a kezdeményezést úgy értelmezte, hogy az magában foglalja a támadott szabálynak az adott perben való alkalmazási tilalma kimondását is. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a – veszélyeztetett terhességére tekintettel – 2004. szeptember 1-jétől táppénzes állományban lévő felperes munkaerő-kölcsönzés céljából létesített határozatlan idejű munkaviszonyát a munkáltató 2004. november 17-én kelt rendes felmondásával megszüntette. A munkáltató a felmondást arra alapította, hogy a kölcsönvevő értesítése szerint a felperes huzamosabb ideje táppénzen tartózkodik, ezáltal a termelés munkáját hátráltatja, munkaköri feladatait nem tudja ellátni, s hivatkozott arra is, hogy az Mt. 193/P. §-a értelmében kölcsönzött munkaerőre nem vonatkozik az Mt. 90. §-ban meghatározott felmondási tilalom. Az indítványozó bíró szerint a támadott rendelkezés az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik, mert a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatottak hátrányos megkülönböztetésben részesülnek azokkal szemben, akik nem ezen atipikus jogviszonyban állnak határozatlan idejű alkalmazásban. Az indítványozó – bemutatva az Mt. 90. §-ának alkalmazási körét – utal arra, hogy a felmondási védelem időszakaként meghatározott életkörülmények, események az Alkotmány egyéb rendelkezései által is védett életviszonyok. Így az Mt. 90. § (1) bekezdés *a)–d)* és *e)* pontjához „kapcsolódóan az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése rögzíti a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, a 70/E. § (1) bekezdése a szociális biztonsághoz való jogot. Az Mt. 90. § (1) bekezdése *b), d)*

és *f)* pontja vonatkozásában az Alkotmány 66. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a Magyar Köztársaságban az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani, a (3) bekezdés pedig, hogy a munka végzése során a nők védelmét külön szabályok is biztosítják. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése rögzíti, hogy minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.” A fentiek alapján az indítványozó – a diszkrimináció tilalma mellett – az általa idézett alkotmányi rendelkezésekkel is ellentétesnek tartja a támadott rendelkezést. Kifejti továbbá, hogy az Mt. 90. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések a munkáltató szabad felmondási jogát korlátozó törvényi rendelkezések körébe tartoznak, amely törvényi megszorítások mindig kivételesnek tekintendők a szabad felmondás jogának generális alapelvéhez képest, ezen alapelvvel szemben azonban a munkavállalók alkotmányos jogait védő rendelkezések indokoltak. A munkaerő-kölcsönzés – törvényi indokolásban kiemelt – sajátosságainak figyelembevételével sem tartja indokoltnak a munkáltató felmondási lehetőségének korlátját jelentő rendelkezés mellőzését, az érintett munkavállalói kör tekintetében az eltérésnek nincs kellő súlyú alkotmányos indoka. A megkülönböztetés nem objektív és ésszerű indokokon alapszik, az elérni kívánt cél (a fokozott rugalmasság) és az alkalmazott eszköz (a felmondási védelem mellőzése) „nem állnak egymással ésszerű arányban”, s nem alapozzák meg az eltérő bánásmódot az atipikus jogviszonyra vonatkozó sajátosságok sem. Így „nem lehet indokolt, hogy – a bíróság előtt folyó jelen peres eljárás felperesi pozíciójában álló – terhes munkavállaló az Alkotmány 66. § (2) és (3) bekezdéseiben, 67. § (1) bekezdésében és a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított jogai miatt szenvedjenek csorbát, mert munkaerő-kölcsönzés keretében és nem klasszikus munkaviszony keretében belül alkalmazják”. A felmentési védelemnek a munkaerő-kölcsönzés keretében alkalmazottakra való fenntartása indokolt, a nagyobb munkabiztonság jogpolitikai követelményei ez esetben is fenn kell, hogy álljanak. Megemlíti továbbá, hogy – bár indítványozói jogosultsággal e körben nem rendelkezik – a támadott szabályt több nemzetközi szerződéssel is ellentétesnek véli (így a 2004. évi CX. törvénnyel kihirdetett, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciája által elfogadott, a magán-munkaközvetítő ügynökségekről szóló 181. számú Egyezmény 11. Cikkébe, valamint a 2004. évi CXI. törvény által kihirdetett, az anyaság védelméről szóló 183. számú Egyezmény 8. cikkének rendelkezéseibe is).

Egy további indítványozó utólagos normakontrollra irányuló indítványában az Alkotmány 66. § (2) bekezdése sérelmére hivatkozva kezdeményezte az Mt. 193/P. § (1) bekezdése azon rendelkezése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, amely – az Mt. 86/A. §–96. §-ai alkalmazásának a munkaerő-kölcsönzésre való kizárásával – az Mt. 90. § (1) bekezdés *e)* pontjában írt

felmondási tilalmakat nem engedi érvényesülni a kölcsönzött munkavállaló munkaviszonya rendes felmondással való megszüntetése esetén. Indítványában vázolta saját esetét, miszerint munkáltatója előbb „átjelentette” egy munkaerő-kölcsönző céghez, majd onnan visszakölcsönözte, ezt követően pedig, amikor is a GYES igénylése mellett kívánt volna munkába állni, nem „vették vissza”, továbbá arra hivatkozott, hogy a GYES-en lévő személyek védelmére vonatkozó szabálynak érvényesülnie kellene a kölcsönzés keretében foglalkoztatottakra is.

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

3. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a törvényhozó az utólagos normakontrollra irányuló indítványokkal érintett egyes rendelkezéseket az indítványok benyújtását követően több ízben, legutóbb a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint egyéb munkaügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2005. évi CLIV. törvényben (a továbbiakban: Mtm1.), majd az egyes munkaügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2007. évi XIX. törvényben (a továbbiakban: Mtm2.) módosította. Mivel a módosítások az indítványokban felvetett problémákat – a jelen határozat indokolása III. 2.2. pontjában bemutatottak szerint – csak kis részben érintették, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a jelenleg hatályos rendelkezésekre nézve folytatta le.

4. Az Alkotmánybíróság eljárása során – álláspontja kifejtése végett – beszerezte a szociális és munkaügyi miniszter, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszter véleményét.

II.

Az indítványok elbírálása során figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

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

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

(3) A munka végzése során a nők és a fiatalok védelmét külön szabályok is biztosítják.”

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről

arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.”

„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/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.

(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.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.”

2. Az Mt. indítványokkal érintett rendelkezései:

A munkaerő-kölcsönzés

„193/B. § (1) A kölcsönbeadóval munkaerő-kölcsönzés céljából létesített munkaviszonyra e törvény szabályait az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) A külön jogszabály szerinti alkalmi munkavállalói könnyvel munkaerő-kölcsönzés céljából munkaviszonyt létesíteni nem lehet.

193/C. § E törvény alkalmazásában

a) munkaerő-kölcsönzés: az olyan tevékenység, amelynek keretében a kölcsönbeadó a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót ellenérték fejében munkavégzésre a kölcsönvevőnek átengedi (a továbbiakban: kölcsönzés);

b) kölcsönbeadó: az a munkáltató, aki a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót munkavégzésre, kölcsönzés keretében a kölcsönvevőnek átengedi és munkáltatói jogait, illetve kötelezettségeit a kölcsönvevővel megosztva gyakorolja (a továbbiakban: kölcsönbeadó);

c) kölcsönvevő: az a munkáltató, aki a kölcsönzés keretében átengedett munkavállalót foglalkoztatja és munkáltatói jogait, illetve kötelezettségeit a kölcsönbeadóval megosztva gyakorolja.

193/D. § (1) Kölcsönbeadó csak az a belföldi székhelyű, a tagok korlátozott felelősségével működő gazdasági társaság, közhasznú társaság vagy – a vele tagsági viszonyban nem álló munkavállaló vonatkozásában – szövetkezet lehet, amelyik megfelel az e törvényben, illetve az egyéb jogszabályban foglalt feltételeknek, és az állami foglalkoztatási szerv nyilvántartásba vette.

(2) Tilos munkavállaló kölcsönzése:

a) jogszabály által meghatározott tilalomba ütköző munkavégzésre,

b) a kölcsönvevő olyan munkahelyén, illetve telephelyén történő munkavégzésre, ahol sztrájk van, a sztrájkot megelőző egyeztetés kezdeményezésétől a sztrájk befejezéséig, illetve

c) ha a kölcsönvevőnél a munkavállaló munkaviszonya – a munkáltató működésével összefüggő okra alapozott rendes felmondásával, illetve a próbaidő alatt azonnali hatályú megszüntetésével – legfeljebb hat hónapja szűnt meg.

(3) A kölcsönbeadó, a kölcsönvevő és a munkavállaló a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során köteles együttműködni.

(4) A kölcsönbeadó és a kölcsönvevő között létrejött megállapodásban nem lehet korlátozni, illetve kizárni azokat a jogokat, amelyek a munkavállalót e törvény, illetve leg más jogszabály alapján megilletik.

(5) A kölcsönvevő a munkavállalót más munkáltatónál történő munkavégzésre nem kötelezheti.

(6) Az (1)–(5) bekezdés rendelkezéseitől érvényesen eltérni nem lehet.

193/E. § (1) Semmis a munkavállaló és a kölcsönbeadó között létrejött olyan megállapodás, amely

a) a munkaviszony megszűnése, illetve megszüntetése után a kölcsönvevővel való jogviszony létesítési tilalmat vagy korlátozást ír elő;

b) alapján a munkavállalónak a kölcsönbeadó javára díjazást (közvetítési díjat) kell fizetni, ha a kölcsönvevővel kíván jogviszonyt létesíteni.

(2) A kölcsönzés során a munkáltatót megillető jogokat és kötelezettségeket a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő – megállapodásuk szerint – megosztva gyakorolja. A munkaviszony megszüntetésének jogát kizárólag a kölcsönbeadó gyakorolhatja, a munkaviszony megszüntetésére irányuló jognyilatkozatot a munkavállaló a kölcsönbeadóval közli.

(3) A munkavállalóra a kölcsönvevőnél irányadó munkarendre, munkaidőre, pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

(4) Ha a munkaviszony nem kölcsönzés céljából jött létre, a munkaszerződés nem módosítható annak érdekében, hogy a munkáltató a munkavállalót kölcsönzés keretében foglalkoztassa.

193/F. § (1) A kölcsönbeadó munkabér-fizetési kötelezettségét nem érinti, ha a kölcsönvevő a kölcsönbeadónak járó díjat esedékességekor nem fizette meg.

(2) A kölcsönbeadót terheli a munkaviszonnyal összefüggő valamennyi, a munkáltatót terhelő bevállási, adat-

szolgáltatási, levonási, befizetési kötelezettség teljesítése. Ettől eltérően a kölcsönvevőt terhelik a 193/G. § (1) bekezdése alapján létrejött megállapodásban foglalt, a kölcsönvevő által a munkavállaló részére nyújtott juttatásokkal összefüggő, a munkáltatót terhelő ilyen kötelezettségek.

(3) Az (1)–(2) bekezdés rendelkezéseitől érvényesen eltérni nem lehet.

A kölcsönbeadó és a kölcsönvevő közötti jogviszony

193/G. § (1) A kölcsönbeadó és a kölcsönvevő közötti megállapodást írásba kell foglalni, és annak tartalmaznia kell legalább:

- a) a munkaerő-kölcsönzés időtartamát,
- b) a munkavégzés helyét,
- c) az elvégzendő munka jellegét,
- d) természetbeni munkabér, illetve juttatás esetén – ha ezeket a kölcsönvevő biztosítja – ezek ellentételezését.

A kölcsönbeadó és a kölcsönvevő megállapodhatnak arról, hogy a természetbeni munkabért, illetve a 165–165/A. §-ban szabályozott szociális juttatásokat (a továbbiakban: közvetlenül adott szociális juttatás) a munkavállaló közvetlenül a kölcsönvevőtől kapja meg.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott megállapodásban foglaltakon túl a kölcsönvevő írásban köteles tájékoztatni a kölcsönbeadót:

- a) az irányadó munkarendről,
- b) a munkáltatói jogkört gyakorló személy megnevezéséről [193/E. § (2) bekezdés],
- c) a munkabérfizetés alapjául szolgáló adatok közlésének módjáról és határidejéről,
- d) az elvégzendő munkára vonatkozó alkalmazási feltételekről, továbbá
- e) minden olyan körülményről, amely a munkavállaló foglalkoztatása szempontjából lényeges.

(3) Eltérő megállapodás hiányában a kölcsönbeadó viseli a foglalkoztatással kapcsolatos jogszabályban meghatározott költségeket, így különösen a munkavállaló utazási költségeit és a munkavégzéshez szükséges egészségügyi alkalmassági vizsgálat díját. A kölcsönbeadó a kölcsönvevő kérése esetén köteles legkésőbb a munkavállaló munkába állásáig

- a) az adózás rendjéről szóló törvény szerint a munkáltató és a kifizető által foglalkoztatott személy adataira vonatkozó, a biztosítási jogviszony kezdetéről szóló, állami adóhatósághoz teljesített bejelentése másolatát, valamint
- b) a külön jogszabály szerinti kölcsönbeadóként történt nyilvántartásba vételét igazoló okirat másolatát a kölcsönvevő részére átadni.

(4) A kölcsönvevő – eltérő megállapodás hiányában – köteles legkésőbb a tárgyhónapot követő hónap ötödik napjáig a kölcsönbeadóval közölni mindazokat az adatokat, amelyek legkésőbb a munkabér 155. § (3) bekezdése alapján meghatározott időpontig történő kifizetéséhez szükségesek. Ha a munkaviszony a hónap közben szűnik meg, a kölcsönvevő az utolsó munkában töltött napot kö-

vető három munkanapon belül köteles a munkabérfizetéshez, valamint a 193/F. § (2) bekezdésében szereplő kötelezettsége teljesítéséhez szükséges adatokat a kölcsönbeadónak átadni. Ezen adatok körébe tartoznak a 193/H. § (9)–(10) bekezdésének alkalmazása esetén a kölcsönzött munkavállalóval a 142/A. § (2) bekezdése alapján egyenlő értékű munkát végző munkavállalót megillető, a 142/A. § (3) bekezdése szerinti egyes juttatások is.

(5) A munkavégzés időtartama alatt a kölcsönvevő minősül munkáltatónak

- a) a munkavállaló munkavédelmére,
- b) a nők, a fiatal munkavállalók, a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatására,
- c) az egyenlő bánásmód követelményére,
- d) a munkavégzésre,
- e) a munkakör átadás-átvételére,
- f) a munkaidőre és pihenőidőre, illetve ezek nyilvántartására vonatkozó szabályok betartása,
- g) az (1) bekezdésben szereplő megállapodás megkötése esetén a természetbeni munkabér, valamint a közvetlenül adott szociális juttatás biztosítása tekintetében.

(6) A 193/H. § (9)–(10) bekezdésébe foglalt rendelkezés alkalmazása érdekében a kölcsönbeadó – a kölcsönzött munkavállaló előzetes hozzájárulásával – köteles a kölcsönvevőt tájékoztatni különösen a munkavállaló szakképztségéről és szakmai tapasztalatairól.

(7) Semmis a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő között létrejött megállapodás, ha a felek a 106. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonosi kapcsolatban állnak egymással.

(8) Ha a kölcsönvevőnél történő munkavégzés tényleges megkezdéséig

- a) a kölcsönbeadó nem felel meg az e törvényben, illetve az egyéb jogszabályokban foglalt feltételeknek, vagy
- b) a kölcsönbeadó nem köt a 193/H. § (1) bekezdés szerinti munkaszerződést,

a munkaviszony a kölcsönvevő és a munkavállaló között jön létre a munkavégzés tényleges megkezdésének napjával, a 193/G. § (1) bekezdés a) pontja alapján meghatározott időtartamra.

(9) A (8) bekezdés a) pontja szerint létrejött munkaviszony esetén a munkaszerződés tartalmának megállapításakor

- a) munkavégzési helynek az (1) bekezdés b) pontja szerinti helyet,
- b) munkakörnek és személyi alapbérnek a kölcsönzött munkavállalónak a 193/H. § (1) bekezdés b)–c) pontja alapján meghatározott munkakörét és személyi alapbérét kell tekinteni.

(10) A (9) bekezdésben foglaltaktól eltérően, a (8) bekezdés b) pontja alapján létrejött munkaviszony esetén

- a) a kölcsönzött munkavállaló munkakörét az (1) bekezdés c) pontja alapján az elvégzendő munka jellegének,
- b) személyi alapbérét – a 142/A. § megfelelő alkalmazásával – a kölcsönzött munkavállalót foglalkoztató szervezeti egységnél azonos munkakört betöltő munkavállalók személyi alapbére mértékének, azonos munkakört betöltő munkavállaló hiányában a kölcsönvevő tevékenysége sze-

rinti ágazatban, a kölcsönzött munkavállaló által betöltött munkakörben szokásosan érvényesülő személyi alapbér alapulvételével kell meghatározni a munkaszerződésben.

(11) A (8) bekezdés *a)–b)* pontjában foglaltak együttes fennállása esetén a munkaszerződés tartalmának megállapításakor a (9)–(10) bekezdésben foglaltakat kell megfelelően alkalmazni.

(12) A (9)–(10) bekezdés alkalmazásakor, ha a munkaviszony időtartama a (8) bekezdés szerint nem határozható meg, a munkaviszonyt határozatlan időtartamúnak kell tekinteni.

(13) A (6)–(12) bekezdéstől érvényesen eltérni nem lehet.

A kölcsönbeadó és a munkavállaló között fennálló munkaviszony, a díjazás különös szabályai

193/H. § (1) A feleknek a munkaszerződésben meg kell állapodniuk

a) abban, hogy a munkaszerződés vagy a távmunkát végző foglalkoztatására irányuló munkaszerződés kölcsönzés céljából jön létre,

b) a munkavállaló személyi alapbérében,

c) a munkavégzés jellegében vagy a munkakörben.

(2) A munkaszerződésnek tartalmaznia kell a felek nevét, illetve megnevezését, a kölcsönbeadó nyilvántartásba vételi számát, valamint a munkavállaló és a kölcsönbeadó lényeges adatait is.

(3) A munkáltató – ha a munkaszerződés nem tartalmaz tájékoztatást – legkésőbb a munkaszerződés megkötésétől számított két héten belül, ezen túlmenően a *c)* pont szerint, a (9) vagy (10) bekezdésben foglaltak alkalmazásakor, legkésőbb az e szabályok szerinti jogosultság megállapításának kezdetétől számított két héten belül köteles a munkavállalót írásban tájékoztatni

a) a munkavégzés helyéről,

b) a kölcsönvevőnél irányadó munkarendről,

c) a munkabér egyéb elemeiről, ideértve a (9) vagy (10) bekezdés szerinti juttatások biztosításának feltételeit is,

d) a bérfizetés napjáról,

e) a munkába lépés napjáról,

f) a rendes szabadság mértékének számítási módjáról és kiadásának, illetve

g) a jogviszony megszüntetésének e fejezet által meghatározott szabályairól,

h) a kölcsönbeadóra és a munkavállalóra irányadó felmondási idő megállapításának szabályairól,

i) a munkaviszony megszüntetésére irányuló jognyilatkozat közlésének szabályairól, továbbá

j) arról, hogy a kölcsönbeadó kollektív szerződés hatálya alá tartozik-e.

(4) A (3) bekezdés *c)*, *d)*, *f)* és *h)* pontjában, valamint a 76/A. § (1) bekezdésének *b)–c)* pontjában előírt tájékoztatás jogszabály, illetve a kölcsönbeadóra kiterjedő hatályú kollektív szerződés rendelkezésére történő hivatkozással is megadható.

(5) A kölcsönbeadó megnevezésének, lényeges adatainak, továbbá a (3) bekezdésben meghatározott feltételek változásáról a kölcsönbeadó legkésőbb a változás hatálybalépését követő egy hónapon belül köteles írásban tájékoztatni a munkavállalót. Ettől eltérően a munkaviszonyra vonatkozó szabály módosítása esetén a (4) bekezdés rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

(6) A (3) bekezdésben meghatározott kötelezettségen túlmenően, a kölcsönbeadó köteles – legkésőbb a munkavégzés tényleges megkezdése előtt – írásban tájékoztatni a munkavállalót az alábbiakról:

a) a kölcsönvevő neve, székhelye, telephelye, cégjegyzék száma, vagy ha ez utóbbi adat helyett jogszabály más nyilvántartási formát ír elő, ennek a száma;

b) a kölcsönvevőnél mely szerv vagy személy gyakorolja a munkavállaló vonatkozásában a munkáltatói jogkört;

c) a munkába járás, szállás és étkezés feltételei;

d) a munkarendre, a munkaidőre és pihenőidőre vonatkozó szabályok;

e) az elvégzendő munkára vonatkozó alkalmazási feltételek.

(7) Ha a kölcsönbeadó a munkaviszony fennállása alatt a munkavállaló foglalkoztatását nem biztosítja folyamatosan – eltérő megállapodás hiányában – legkésőbb a következő munkavégzés megkezdése előtt negyvennyolc órával köteles közölni a munkavállalóval

a) következő foglalkoztatásának helyét,

b) kezdő időpontját, várható tartamát, illetve

c) a munkavállaló jelentkezésére vonatkozó kötelezett-ségeket.

(8) Külföldi munkavégzés esetén a kiutaztatást csak akkor lehet megkezdeni, ha a munkavégzés helyén irányadó jog szerinti engedélyek beszerzése megtörtént.

(9) A kölcsönzés időtartama alatt a 142/A. § rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló, valamint a kölcsönzött munkavállaló vonatkozásában a személyi alapbér, a műszakpótlék, a rendkívüli munkavégzésért járó díjazás, továbbá az ügyelet, készenlét díjazása tekintetében, ha

a) a kölcsönvevőnél történő folyamatos munkavégzés tartama a 183 napot meghaladja, vagy

b) a kölcsönzött munkavállaló a kölcsönvevőnél történő munkavégzés megkezdésének időpontját megelőző két évben a kölcsönvevőnél – kölcsönzés alapján – összesen legalább 183 napot dolgozott. Ha a kölcsönvevőnél kölcsönzés alapján munkavégzéssel töltött összesített időtartam az újabb kölcsönzés alatt éri el a 183 napot, a fenti szabályt a 184. naptól kell alkalmazni.

(10) A (9) bekezdésben foglaltaktól eltérően, a 142/A. § (3) bekezdésében szereplő juttatások tekintetében kell a 142/A. § rendelkezéseit megfelelően alkalmazni a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló, valamint a kölcsönzött munkavállaló vonatkozásában, ha

a) a határozott időre szóló kölcsönzés esetén a kölcsönvevőnél történő folyamatos munkavégzés időtartama a két évet, vagy

b) a határozatlan időre szóló kölcsönzés esetén a kölcsönvevőnél történő folyamatos munkavégzés időtartama az egy évet meghaladja.

(11) A (9)–(10) bekezdés rendelkezéseit nem kell alkalmazni a kölcsönzött munkavállalóra, ha munkaviszonyára a kölcsönbeadónál ennél kedvezőbb feltételek irányadóak.

(12) A (9)–(10) bekezdés alkalmazásakor a munkavégzés folyamatosságát nem szakítja meg a 107. § szerinti munkavégzési kötelezettség alóli mentesülés időtartama. Ettől eltérően, a fizetés nélküli szabadság – a 138. § (5) bekezdésben és a 139. §-ban foglaltak kivételével – akkor nem érinti a munkavégzés folyamatosságát, ha ennek időtartama a harminc munkanapot nem haladja meg. A munkavégzés folyamatosságának feltétele, hogy a munkavégzési kötelezettség alóli mentesülés megszűnését követően a munkavállaló munkáját annál a kölcsönvevőnél folytassa, amelynél a mentesülés megkezdődött.

(13) A (9) bekezdésben foglaltak alkalmazásával kapcsolatban a kölcsönbeadó írásbeli nyilatkozat megtételére kötelezheti a munkavállalót arról, hogy a nyilatkozat átadását megelőző két évben mely kölcsönvevőnél, milyen időtartamban végzett munkát.

(14) A (9)–(11) bekezdésben foglaltaktól érvényesen eltérni nem lehet.

A munkaviszony megszüntetése

193/I. § (1) A kölcsönzés céljából létesített munkaviszony megszüntethető:

- a) közös megegyezéssel,
- b) felmondással,
- c) azonnali hatályú felmondással,
- d) azonnali hatállyal a próbaidő alatt.

(2) A munkaviszony megszüntetésére irányuló nyilatkozatot írásba kell foglalni.

193/J. § (1) A határozatlan időtartamú munkaviszonyt felmondással mind a kölcsönbeadó, mind a munkavállaló megszüntetheti.

(2) A felmondást a kölcsönbeadónak indokolnia kell. Az indokolásból a felmondás okának világosan ki kell tűnnie.

Vita esetén a felmondás indokolásának valóságát és okszerűségét a kölcsönbeadónak kell bizonyítania.

(3) A kölcsönbeadó felmondással akkor szüntetheti meg a munkaviszonyt, ha

- a) a munkavállaló nem végzi megfelelően a munkáját,
- b) a munkavállaló munkaköri feladatainak ellátására alkalmatlan,
- c) a kölcsönbeadó harminc napon belül nem tudta biztosítani a munkavállaló megfelelő foglalkoztatását, vagy
- d) a megszüntetésre a kölcsönbeadó működésével összefüggő okból kerül sor.

(4) A felmondási idő mértéke tizenöt nap. Ha a munkaviszony időtartama eléri a háromszázhatvanöt napot, a felmondási idő mértéke harminc napra emelkedik.

(5) Ha a kölcsönbeadó és a munkavállaló között a felmondás közlését megelőző két éven belül többször került sor munkaviszony létesítésére, a felmondási idő szempontjából ezek időtartamát össze kell számítani.

(6) A kölcsönbeadó által közölt felmondás esetén – a felek eltérő írásbeli megállapodása hiányában – a felmondási idő tartama alatt a munkavállaló mentesül a munkavégzési kötelezettsége alól. A felmentési időre a munkavállalót átlagkeresete illeti meg.

193/K. § (1) A határozott és a határozatlan időtartamú munkaviszonyt azonnali hatályú felmondással mind a kölcsönbeadó, mind a munkavállaló megszüntetheti.

(2) A munkavállaló akkor szüntetheti meg azonnali hatályú felmondással a munkaviszonyt, ha a kölcsönbeadó vagy a kölcsönvevő súlyosan megszegte a munkaviszonyra vagy a foglalkoztatásra vonatkozó szabályokat, illetve megállapodást.

(3) A kölcsönbeadó akkor szüntetheti meg azonnali hatályú felmondással a munkaviszonyt, ha a munkavállaló a munkaviszonyból eredő lényeges kötelezettségeit vétkesen megszegi.

(4) A kölcsönbeadó a nyilvántartásból való törlése esetén, az erről szóló határozat jogerőre emelkedését követően, e tényre történő hivatkozással, azonnali hatályú felmondással – a határozat kézhezvételétől számított hatvan napon belül – köteles a munkavállaló munkaviszonyát megszüntetni. Ha a kölcsönbeadó a munkaviszonyt határidőn belül nem szünteti meg, a munkaviszony a hatvanadik napon megszűnik.

(5) Az azonnali hatályú felmondásra a 193/J. § (2) bekezdésében foglaltakat megfelelően alkalmazni kell.

(6) Az azonnali hatályú felmondás jogát – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – az okról való tudomás szerzéstől számított tizenöt napon belül, legfeljebb azonban az ok bekövetkezésétől számított hatvan napon belül lehet gyakorolni. A kölcsönvevő által közölt ok alapján az azonnali hatályú felmondásra akkor kerülhet sor, ha a kölcsönvevő a munkavállaló vétkes magatartásáról a tudomás szerzéstől számított öt munkanapon belül, írásban tájékoztatja a kölcsönbeadót. Ebben az esetben az azonnali hatályú felmondás gyakorlására nyitva álló tizenöt napos határidő az írásbeli tájékoztatás kézhezvételétől számít.

(7) Ha a munkaviszonyt azonnali hatályú felmondással a kölcsönbeadó a (4) bekezdésben meghatározott okból szünteti meg, vagy az azonnali hatályú felmondás jogát a munkavállaló gyakorolja, a kölcsönbeadó köteles a munkavállaló számára megfizetni a 193/J. § (4) bekezdésében meghatározott időtartamra járó átlagkeresetét.

(8) Azonnali hatályú felmondás esetén a felmondás szabályai nem alkalmazhatók.

193/L. § A munkaviszony megszűnésekor, megszüntetésekor legkésőbb az utolsó munkában töltött napot követő – ha a munkavállaló a jognyilatkozat közlését, a közös megegyezéssel történő megszüntetéséről szóló megállapodás megkötését, a jogviszony megszűnésére vezető ok bekövetkezését megelőzően nem végzett munkát, a jognyil-

latkozat közlésétől, illetve a munkaviszony megszűnésétől, megszüntetésétől számított – öt napon belül köteles a kölcsönbeadó a munkavállalót megillető munkabért, a 193/J. § (6) bekezdése és a 193/K. § (7) bekezdése szerinti díjazást, egyéb járandóságát kifizetni, valamint kiadni a munkaviszonyra vonatkozó szabályban és egyéb jogszabályokban előírt igazolásokat.

A munkaviszony jogellenes megszüntetése

193/M. § (1) A munkaviszony, ha azt a kölcsönbeadó jogellenesen szüntette meg, a jogellenességet megállapító bírósági határozat jogerőre emelkedése napján szűnik meg, kivéve, ha a jogvita elbírálásáig a határozott idejű jogviszony a jogellenes intézkedés nélkül is megszűnt volna.

(2) Jogellenes megszüntetés esetén a bíróság a munkavállaló kérelmére – az eset összes körülményeinek, így különösen a jogsértés és annak következményei súlyának mérlegelésével – a munkavállaló legalább egyhavi, legfeljebb hathavi átlagkeresetének megfelelő összeg megfizetésére kötelezheti a kölcsönbeadót.

(3) Jogellenes megszüntetés esetén meg kell téríteni a munkavállaló elmaradt munkabérét, egyéb járandóságát, és felmerült kárát. Nem kell megtéríteni a munkabérnek, egyéb járandóságnak, illetve kárnak azt a részét, ami máshonnan megtérült.

(4) Ha a munkavállaló munkaviszonya nem felmondással került megszüntetésre, a (2) és (3) bekezdésben foglaltakon túlmenően megilleti a felmentési időre járó átlagkeresete is.

(5) A határozott idejű munkaviszony jogellenes megszüntetése esetén – a (2) és (4) bekezdés rendelkezéseitől eltérően – a bíróság a munkavállaló kérelmére a megszüntetés időpontjában a munkaviszonyból még hátralévő időre járó, legfeljebb azonban hathavi átlagkereset megfizetésére kötelezi a kölcsönbeadót.

Szabadság kiadása

193/N. § (1) Kölcsönzés keretében történő foglalkoztatás időtartama alatt a szabadságot – eltérő megállapodás hiányában – a kölcsönvevő, egyébként a kölcsönbeadó adja ki. A szabadság kiadásának időpontját a munkavállalóval – előzetes meghallgatása után – legkésőbb a szabadság kezdete előtt három nappal közölni kell. Az időpontot a kölcsönvevő csak rendkívül indokolt esetben változtathatja meg, és a munkavállalónak az ezzel összefüggésben felmerült kárát, illetve költségeit köteles megtéríteni.

(2) Az alapszabadság legalább egynegyedét – a foglalkoztatás első három hónapját kivéve – a munkavállaló kérésének megfelelő időpontban kell kiadni. A munkavállalónak erre vonatkozó igényét a szabadság kezdete előtt legkésőbb tizenöt nappal be kell jelentenie.

Kártérítési felelősség

193/O. § (1) Ha a munkavállaló a foglalkoztatás körében kárt okoz a kölcsönvevőnek, az alkalmazott károkozásért való felelősség szabályait kell alkalmazni [a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 348. § (1) bekezdése].

(2) A munkavégzés során a munkavállalónak okozott kárért a kölcsönvevő és a kölcsönbeadó egyetemlegesen felel (Mt. 174–187. §).

(3) Ha a munkavállalót munkaviszonyával összefüggésben, de a (2) bekezdésben foglaltakon kívül – nem a foglalkoztatása során, vagy azzal összefüggésben – éri kár, a munkáltató kártérítési felelősségre vonatkozó szabályainak alkalmazásakor a kölcsönbeadó tekintendő munkáltatónak.

A törvény egyéb rendelkezéseinek alkalmazása

193/P. § (1) Kölcsönzés esetén e törvény 3. §-ának (6) bekezdése, 76. §-ának (5)–(8) bekezdése, 76/B. §-a, 79. §-ának (5) bekezdése, 86/A–96. §-ai, 97. §-ának (2) bekezdése, 100. §-a, 106. §-a, 115–116. §-ai, 134. §-ának (1)–(2) és (5)–(6) bekezdése, 150. §-ának (1) bekezdése, 155. §-a (1) bekezdésének második mondata, a 167. §-ának (2)–(3) bekezdései, 170–170/D. §-a, a Harmadik részének X. fejezete, a 202. §-ának c)–d) pontja nem alkalmazhatók.

(2) A kölcsönvevőnek a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók létszámáról és foglalkoztatási feltételeiről a nála működő üzemi tanácsot, illetve képviselővel rendelkező szakszervezetet rendszeresen, de legalább fél évente egy alkalommal tájékoztatnia kell.

(3) A kölcsönvevőnél történő foglalkoztatás során e törvény 83/A. §-ának, 102. §-a (1)–(3) bekezdésének, 104–105. §-ainak, 117–129/A. §-ainak, valamint – a 193/G. § (1) bekezdésben foglalt megállapodás esetén a természetbeni munkabér, illetve juttatás vonatkozásában – 193/G. §-a (4) bekezdésének és (5) bekezdése g) pontjának alkalmazásakor munkáltatón a kölcsönvevőt kell érteni.

(4) E törvény 106/A–106/B. §-ainak alkalmazása során munkáltatón a kölcsönbeadót és a kölcsönvevőt is érteni kell.”

III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság az Mt. támadott rendelkezései tartalmi vizsgálata előtt áttekintette a munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó szabályozás kialakulásának körülményeit és a hatályos szabályozás néhány – az indítványok elbírálása szempontjából lényeges – jellemzőjét. A munkavállalók kölcsönzés keretében történő foglalkoztatására Magyarországon már a támadott szabályozás bevezetése előtt is lehetőség volt: az Mt. 2001. július 1-jét megelőzően hatályos 106. §-a szerinti kirendelés alapján, más munkáltatónál tör-

tendő ideiglenes munkavégzésre visszterhesen (a munkáltatók közötti ilyen tartalmú megállapodás alapján) is sor kerülhetett. A kirendelés ezen, korábbi szabályozás szerinti intézménye alkalmazásával számos gazdálkodó szervezet folytatott munkaerő-kölcsönzési tevékenységet, esetenként – bejelentés, járulékfizetés teljesítésének elmulasztásával, saját korábbi munkavállaló visszakölcsönzése révén – illegális, illetve a munkavállalói érdekeket jelentősen sértő, visszaélésszerű foglalkoztatást megvalósítva. Az Mt. Harmadik részének „A munkaerő-kölcsönzés” címet viselő XI. fejezetét a Módtv. 23. §-a iktatta a törvénybe 2001. július 1-jei hatállyal. A jogintézmény megalkotására – a törvényjavaslathoz fűzött indoklás szerint – foglalkoztatáspolitikai célok érvényesítése és az európai uniós jogharmonizációs kötelezettségek (a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó előírásokat is tartalmazó „A munkavállalók szolgáltatások nyújtása esetén történő kiküldetéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve”, valamint „A határozott időtartamra foglalkoztatott, illetve az ideiglenes munkaszerződéses munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítására irányuló intézkedések kiegészítéséről szóló, a Tanács 91/383/EGK irányelve”) teljesítése céljából került sor. A Módtv.-vel a törvényhozó a munkahelyen kívüli, illetve a más munkáltatónál történő munkavégzésre vonatkozó szabályozást – részben a korábban kialakult gyakorlat intézményesítése, részben a kölcsönzött munkavállalók védelme és a hivatkozott irányelveknek való megfelelés érdekében – átalakította. A más munkáltatónál való munkavégzésre ezt követően egyrészt ideiglenesen, a munkáltatók között ellenszolgáltatás nélkül létrejött megállapodások (az Mt. 106. §-a szerint, az azonos tulajdonosi körbe tartozó munkáltatóhoz történő, korlátozott időtartamú kirendelés; az Mt. 150. §-a szerint, a foglalkoztatási kötelezettségét működési körében felmerült ok miatt átmenetileg teljesíteni nem tudó munkáltató kötelezése) alapján, másrészt a kifejezetten más munkáltatóknál való foglalkoztatást biztosító, a munkáltatók visszterhes polgári jogi megállapodását is feltételező munkaerő-kölcsönzés (Mt. 193/C. § szerint olyan tevékenység, amelynek keretében a kölcsönbeadó a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót ellenérték fejében munkavégzésre a kölcsönvevőnek átengedi) keretében kerülhetett sor. A törvényjavaslat indoklása szerint a munkaerő-kölcsönzés intézményesítését (az európai uniós jogharmonizációs kötelezettségek teljesítésén túl) a korábbi szabályozás alapján kialakult „több ponton problémás” gyakorlat, és az annak alapján elterjedt jogi konstrukciók gyakorisága indokolta, amely az Mt. és a Ptk. (ti. a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény; a továbbiakban: Ptk.) rendelkezései alkalmazásával, munkaviszony és polgári jogi jogviszony létrehozásával, munkaerő-kölcsönzés útján próbálja megoldani a foglalkoztatást mindazon területeken, ahol a munkaerő-igény időszakosan jelentkezik. Időszakos, alkalmi munkaerőre az egyes munkáltatóknál elsősorban helyettesítés, a tervezetten felüli megrendelések teljesítése, illetve szezonális csúcsidők-

ben jelentkező átmeneti munkaerő-igények kielégítése céljából mutatkozik szükséglet (jellemzően fizikai és adminisztratív munkakörökben), nem zárható ki azonban az ilyen formában történő tartós foglalkoztatás sem. A jogalanyi oldalon jelentkező három pólus és a munkavégzés jellegeből adódó fokozottabb rugalmasság iránti igény miatt a munkavégzésre, illetve foglalkoztatásra az általánostól eltérő körülmények között kerül sor, az ezzel kapcsolatban jelentkező sajátos igényeket azonban a hatályos munkajogi szabályozás nem tudja kielégíteni. Ezért olyan speciális szabályozásra van szükség, amely alkalmas a munkáltatók és munkavállalók jogos gazdasági érdekeinek összehangolására, valamint az „állandó munkaviszonyban” állókhoz képest kiszolgáltatottabb helyzetben lévő kölcsönzött munkavállalók érdekeinek védelmét megfelelően biztosító garanciák megteremtésére.

A munkaerő-kölcsönzés jogintézménye létrehozásával tehát a törvényhozó egy hárompólusú jogviszonyon alapuló – az Mt.-nek a más munkáltató keretében történő ideiglenes foglalkoztatásra alkalmazott megoldásaitól jelentős eltéréseket mutató – új foglalkoztatási forma jogi kereteit kívánta megteremteni, amely a korábbi visszaélések („feketemunka”, kölcsönzött munkavállalókat érő hátrányok) visszaszorítása és kiküszöbölése érdekében számos garanciális elemet tartalmaz. A kölcsönzéses foglalkoztatás a „háromszereplős” konstrukció miatt jelentősen különbözik a „klasszikus” időszakos foglalkoztatási formáktól, az alkalmi munkavégzéstől, a határozott idejű munkaszerződéssel alapuló és a részmunka-idős munkavégzéstől is. A munkaerő-kölcsönzés során a – határozott vagy határozatlan időre is létesíthető – munkajogviszony a kölcsönbeadó és a munkavállaló között jön létre (a munkavállaló és a kölcsönvevő nem állnak szerződéses kapcsolatban), mégpedig kifejezetten munkaerő-kölcsönzés céljából, míg a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő között polgári jogi jogviszony létesül, amelyre részben a Ptk., részben az Mt. szabályai irányadók. A Módtv. 1. §-a egyidejűleg ennek megfelelően módosította az Mt. 1. §-át: az Mt. Harmadik rész XI. fejezetének hatályát – az ott meghatározottak szerint – kiterjesztette a Ptk. szabályain alapuló jogviszonyra is, amely munkaerő-kölcsönzés céljából a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő között jön létre. (Számtalan 2001. július 1-jével lépett hatályba – a Módtv. felhatalmazása alapján megalkotott – R. is, amely a munkaerő-kölcsönzési tevékenységet folytatók nyilvántartásba vételéről és a tevékenység folytatásának további feltételeiről rendelkezik.) A Ptk. a munkaerő kölcsönzésére irányuló szerződést nem nevesíti; a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő közti jogviszony elemeit viszont az Mt. Harmadik rész XI. fejezete külön alcím alatt, részletesen szabályozza (193/G. §). E jogviszonyban – az Mt. kölcsönbeadó-definícióját tartalmazó 193/C. § b) pontjából kiindulva – a kölcsönbeadó főkötelezettsége, hogy a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót munkavégzésre a kölcsönvevőnek átengedje. A szerződésben specifikálni kell a kölcsönzés időtartamát, a munkavégzés helyét, az elvégzendő munka jellegét [193/G. § (1) bekezdés]. Ezzel összhangban alakította ki a törvényho-

zó az Mt.-ben a kölcsönbeadó és a munkavállaló közötti munkajogviszony létesítésének – a munkaszerződés szükséges tartalmi elemeit rögzítő általános rendelkezésétől részben eltérő – szabályozását: a munkaszerződésben (munkakör helyett) a munkavégzés jellegében is megegyezhetnek a felek, a munkavégzés helye tekintetében pedig a munkáltatót csupán tájékoztatási kötelezettség terheli [Mt. 76. § (5) bekezdés, 193/H. § (1) bekezdés]. Munkaerő-kölcsönzés esetén a munkavállaló tényleges foglalkoztatására a kölcsönvevőnél kerül sor; a munkáltatói jogokat és kötelezettségeket a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő – a törvényben meghatározottaknak, illetve ahol azt a törvény a köztük lévő megállapodásra bízta, az abban foglaltaknak megfelelően – megosztva gyakorolja, illetve teljesíti. Ezek közül a munkajogviszony megszüntetését, a munkabér-fizetést (ide nem értve a természetbeni munkabért és a szociális juttatásokat), a munkaviszonnyal összefüggő, munkáltatót terhelő bejelentési, bevallási stb. kötelezettségeket és jogosultságokat a törvényhozó eltérést nem engedően a kölcsönbeadóhoz telepítette, míg másokat (jellemzően a tényleges foglalkoztatáshoz, munkaszervezéshez közvetlenül kapcsolódókat) a kölcsönbevevőre.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a törvényhozó a Módtv.-ben a tipikustól eltérő foglalkoztatási forma jogi kereteit teremtette meg, amelynek sajátosságát – a hagyományos munkajogviszonyhoz képest – egyrészt a jogi konstrukcióban szereplő három fél jelenléte, az azok közötti kettős jogviszony fennállása, a munkajogviszony szempontjából pedig a jogviszony létesítésének speciális célja (a munkavállaló alkalmazására a munkáltatóval e célra polgári jogi jogviszonyt létesítő harmadik személy munkáltató időszakos munkaerő-igénye kielégítése érdekében kerül sor), valamint a munkáltató és a tényleges foglalkoztató személyének elválása, ehhez kapcsolódóan a munkáltatói jogok és kötelezettségek megosztása adja. Megállapítható továbbá az is, hogy munkaerő-kölcsönzés céljából létesített munkajogviszonyra vonatkozó joganyag alapvetően az általános munkajogi szabályok és elvek mentén, a foglalkoztatási konstrukció speciális jellemzőire tekintettel került kialakításra: a munkavállaló és a kölcsönbeadó munkáltató között létrejött munkajogviszonyra a Mt. generális szabályai akkor irányadók, ha a XI. fejezet rendelkezései azoktól eltérő, különös rendelkezéseket nem fogalmaznak meg, illetve az Mt. 193/P. § (1) bekezdésének tételes felsorolása azt nem zárja ki.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően elsőként az Mt. 193/E. §–193/H. §-oknak az Alkotmány 70/A. §-ába és a 70/B. § (2)–(3) bekezdéseibe ütközés miatti alkotmányellenességét állító indítványt bírálta el.

Az Alkotmány mind a diszkrimináció általános tilalmát, mind az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot alkotmányos alapjogként rögzíti. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alkotmány 70/B. §-a helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. [137/B/1991. AB határozat, ABH

1992, 456, 459.; 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341.; 34/E/2006. AB határozat, ABH 2007, 1914, 1916.] Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezését, 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 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, hogy a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos, a tilalom arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkét egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, vagyis 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.] A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – a különböző élethelyzetben lévőkre tekintettel – ne különböztethetne, feltéve, hogy ezzel az alkotmányos követelményeket nem sérti. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga – és bizonyos körben kötelessége 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.]

Az Mt. 193/E. §–193/H. §-ai a kölcsönbeadó és a munkavállaló megállapodásának jogi korlátai, a munkáltatói jogok gyakorlása, a „hagyományos” (nem munkaerő-kölcsönzés keretében történő foglalkoztatásra létesített) munkaviszony munkaerő-kölcsönzésre irányuló jogviszonnyá alakításának tilalma, a kölcsönbeadó és kölcsönvevő, illetve a kölcsönbeadó és a munkavállaló közötti jogviszony létrehozása és annak egyes lényeges elemei tárgyában rendelkeznek, s rögzítik a munkavállalót megillető díjazás különös szabályait is. Az indítványozó e szabályokat „a munkabérre vonatkozó normatartalom hiánya miatt” tartja alkotmányellenesnek, mert a törvény a munkavállaló és a kölcsönbeadó közötti munkaszerződésben csak a személyi alapbér meghatározását írja elő, a kölcsönvevőtől – a nála végzett munkáért –

„járó” berről nem rendelkezik; a kölcsönadó által a kölcsönvevőnek fizetett „összegre” a feleknek nem kell megállapodást kötniük, s hogy ennek nincs kihatása a munkavállaló bérére (e tekintetben még tájékoztatásra sincs joga), ami kétségesse teszi a munkabér részletes írásbeli elszámolására vonatkozó kötelezettség érvényesülését. Hasonló okból állítja az indítványozó az Mt. 193/E. § (3) bekezdése kapcsán az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdés sérelmét: kétségesse teszi az Mt.-nek a munka díjazására vonatkozó VII. fejezete rendelkezései érvényesülését, mert a bérezés tekintetében nem írja elő a kölcsönvevőnél irányadó, jogszabályban, kollektív szerződésben, munkáltatói bérszabályzatokban megjelenő rendelkezések alkalmazását.

2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált szabályok közül az Mt. 193/H. § (1) bekezdés *b)* pontja az Mt. 76. § (5) bekezdésével azonosan írja elő a munkaszerződés szükséges tartalmi elemeként a feleknek a munkavállaló személyi alaphérében való megállapodását, a további bérelemek a „hagyományos” munkaviszonyban is csupán lehetséges tartalmi elemei a munkaszerződésnek. E tekintetben tehát a kölcsönzött munkavállalók hátrányos megkülönböztetése nem merül fel. A további szabályok valóban nem tartalmazzák az indítványozó által hiányolt rendelkezéseket: a kölcsönvevőtől „járó” díjazásról nem szólnak, s nem érvényesülnek teljesen azonosan a kölcsönvevőnél munkaviszonyban álló, az általános szabályok alapján foglalkoztatott munkavállalók bérezésére vonatkozó szabályok sem. Mivel az indítványozó ezzel összefüggésben kifejezetten a normatartalom hiányára alapozva állítja az alkotmányellenesség fennállását, az Alkotmánybíróság – az indítvány tartalmának megfelelően – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállását vizsgálta.

Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza. Eszerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. Az Abtv. és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van: a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget, és a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotói kötelezettségét konkrét jogszabályi felhatalmazás hiányában is köteles teljesíteni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak következtében állt elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének a lehetőségétől. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.] Az Alkotmánybíróság akkor is mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, alapjog

érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykorre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik. [22/1995. (III. 1.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.] A szabályozás hiányos tartalmából eredő alkotmányértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán kell, hogy alapuljon. [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.]

Az Alkotmánybíróság a jelen határozata indokolásának III. 1. pontjában már rámutatott a vizsgált foglalkoztatási forma, illetve a munkaerő-kölcsönzés céljából létesített munkajogviszony atipikus voltát alátámasztó sajátosságokra. E szabályozási konstrukcióban a foglalkoztatás három jogalany részvételével, két jogviszony alapján valósul meg. A jogalanyok közül a munkavállaló és a munkaerőjét kölcsönbevevő, tényleges foglalkoztatást biztosító munkáltató között – bár kapcsolatuknak a munkavégzés, foglalkoztatás szempontjából releváns elemeit szabályozza a törvény – nem jön létre szerződéses jogviszony. A kölcsönbeadó és kölcsönbevevő közti polgári jogi megállapodásnak lényeges eleme a kölcsönbeadó szolgáltatásáért járó ellenérték (kölcsönzési díj) kikötése [193/C. § *a)* pont, 193/G. § (1) bekezdés], amely több fajta szolgáltatás ellentételezésére szolgál, így magában foglal(hat)ja a megfelelő munkaerő toborzásának, kiválasztásának, a munkabér költségének, az adminisztrációval, munkaerő-gazdálkodással járó terhek és kockázatok átvállalásának, valamint egyéb szolgáltatásoknak (pl. rövid határidőn belüli teljesítés) ellentételezését is; a díj mértéke a felek polgári jogi megállapodásának függvénye. A vizsgált konstrukcióban a törvényhozó a munkabér fizetési és az ehhez kapcsolódó levonási, befizetési, adatszolgáltatási stb. kötelezettségeket eltérést nem engedően a kölcsönbeadó munkáltatóra telepítette, aki e kötelezettségének akkor is köteles eleget tenni, ha a munkavállaló tényleges foglalkoztatását – kikölcsönzés révén – nem tudja biztosítani. (A törvény az Mtm. nyomán 2007. április 1-jétől módot ad arra, hogy a természetbeni munkabért a kölcsönbeadó és kölcsönbevevő megállapodása alapján a munkavállalónak a kölcsönbevevő szolgáltatassa, amely esetben a kölcsönvevőt terhelik az ahhoz kapcsolt kötelezettségek.) A törvény – a bérezést érintő speciális tájékoztatási szabályok [193/G. § (2) bekezdés *c)* pont, (4) és (6) bekezdés, 193/H. § (3) bekezdés *c)–d)* és *j)* pontok] mellett – a kölcsönzött munkavállalók bérezéséhez való hozzájárulását garanciális rendelkezés által is biztosítani kívánja: kimondja, hogy a kölcsönbeadónak járó díj késedelmes kifizetése a munkabér-fizetési kötelezettséget nem befolyásolja [193/F. § (1) bekezdés]. A 193/P. § (1) bekezdése az Mt. Harmadik rész „A munka díjazása” című VII. fejezete

rendelkezései közül két szabályt jelöl meg, amelyet a kölcsönzött munkavállalókra nem enged alkalmazni: a 150. § (1) bekezdését (amelynek alapján a munkavállalók a foglalkoztatás munkáltató működési körében felmerült ok miatti átmeneti ellehetetlenülése miatt más munkáltatónál kötelezhető munkavégzésre), valamint a 155. § (1) bekezdésének második mondatát (ami az egy hónapnál rövidebb munkaviszony esetén a munkabért a munkaviszony végén rendeli kifizetni).

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállása nem állapítható meg azon az alapon, hogy törvény nem írja elő a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók bérének a kölcsönzési díjhoz való igazítását. A végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog érvényesülésének nem feltétele, hogy a kölcsönbeadó munkaező-kölcsönzési tevékenységéért kapott díjazása, vagy annak bér-költség-eleme mérceként szolgáljon, illetve befolyást gyakoroljon a kölcsönzött munkavállaló bérére. Az Mt. hatálya alá tartozó munkavállalót megillető bér mértéke – az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésében foglaltak, az e rendelkezéseket konkretizáló, illetve egyéb jogszabályok [Mt., az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény, a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 321/2008. (XII. 29.) Korm. rendelet stb.], valamint munkaviszonyra vonatkozó egyéb szabályok (kollektív szerződések) keretei között – a felek szabad megállapodására tartozó kérdés, e tekintetben (és ez igaz a munkaező-kölcsönzésre létesített polgári jogi jogviszonyon alapuló díjazásra is) az Alkotmánybíróság által a piacgazdaság lényegi elemének tekintett szerződési szabadság elve érvényesül. [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.] Tény, hogy a munkajogban – a polgári jog szerződéses viszonyai szabályozásával összevetésben, a munkajogviszonyban álló felek egyenlőtlen helyzetéből fakadó hátrányok kiegyenlítése okán – a szerződési szabadság szűkebb körben jut érvényre. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben emlékeztet a 256/D/2007. AB határozatában tett megállapítására: „A munkajog – a jogirodalomban is használatos terminológia szerint, történeti kialakulásának körülményeire is tekintettel – ’védelmi jog’: az önálló munkavégzés, más szóval függő munka speciális, közjogi elemekkel átszőtt szabályozása, azon jogviszonyoké, amelyekben a jogviszonyban álló felek közül a munkavállaló a kötelelem másik alanyával szemben gazdaságilag lényegesen gyengébb, kiszolgáltatott helyzetben van, mint a más részére történő munkavégzést szabályozó klasszikus polgári jogviszonyokban (vállalkozás, megbízás) álló, munkateljesítésre szerződő jogalanyok. Ennek megfelelően a munkajogviszonyban álló felek közti egyensúlyi helyzet megteremtése érdekében, alapvetően a munkavállalók szociális biztonságát elősegítendő, a munkajogi szabályozásban számos jogintézmény korlátozza a munkáltató döntési hatalmát, vagy ír elő a munkáltató számára többlet-gondoskodási kötelezettséget.” (ABK 2008. május,

811.) Hasonló indokokon (valamint gazdaság-, foglalkoztatáspolitikai stb. megfontolásokon) alapul, hogy az állami beavatkozás a bérszabályozás területén is szélesebb körű, mint a polgári jog munkavégzésre irányuló jogviszonyai alapján kikötött díjazások meghatározásánál irányadó szabályozásban. A törvényhozónak azonban nem áll fenn az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdéséből, és az Alkotmány más rendelkezéseiből származóan sem kötelezettsége arra, hogy a munkaező-kölcsönzés céljából létesített munkajogviszonyban álló felek bérmegállapodásának a kölcsönzési díjjal összefüggésben állítson korlátokat.

Nem sérti a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot az sem, hogy a munkabér-fizetést a törvényhozó úgy tette a munkavállalóval munkajogviszonyban álló munkáltató kötelezettségévé, hogy a kölcsönbevevő bérfizetési kötelezettséget nem írta elő egy sorban (egyetemlegesen) a kölcsönbeadó munkáltatóval. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a bérigény érvényesítésének szabályozása kapcsolatban áll az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésével, a végzett munkáért járó (a munka mennyiségének és minőségének megfelelő) jövedelemhez való jog érvényesülésével. A munkáltatók bérfizetési készségének erősítését szolgáló jogi eszközök megválasztásában azonban a törvényhozó nagyfokú szabadsággal rendelkezik. Kétségtelen, hogy az indítványozó által kívánt szabályozás a munkavállalók bérhez való hozzájutásának esélyeit jelentős mértékben növelné; a törvényhozó nincs elzárva attól, hogy e cél érdekében – a foglalkoztatás tényén alapuló, faktuális viszonyra tekintettel – a kölcsönvevőre is kötelezettségeket rójon. Az idegen, azaz a munkajogviszonyon kívül álló munkáltató közreműködésével megvalósuló foglalkoztatás esetén sem alkotmányos követelmény azonban az, hogy a munkateljesítés ellentételezése a munkavállaló foglalkoztatásában részt vevő mindkét jogalany (a munkáltató és a tényleges foglalkoztató) egyidejű bevonásával (fizetési kötelezettsége előírásával) történjék.

Az egyenlő munkáért egyenlő bér elvének sérelme a fenti problémákkal (a munkaező „átengedéséért” fizetett összeg bérezésre gyakorolt hatása, egyetemleges bérfizetési kötelezettség) összefüggésben nem vizsgálható, tekintve, hogy a törvény az idegen munkáltatónál való foglalkoztatás más eseteiben a munkáltatók közötti megállapodás ingyenességét írja elő, a bérfizetést illetően pedig nem helyezi a munkáltatókat többes kötelezett pozícióba. A kölcsönzött munkavállalók bérezésére vonatkozó szabályozás értelmezésével és alkalmazásával, valamint a kölcsönzési díj adott munkavállalóra vonatkozó bérelemeire vonatkozó – a munkavállalók béralku-pozícióját erősítő – információk megismerésével kapcsolatban felvetett problémák pedig nem hozhatók összefüggésbe az Alkotmány felhívott rendelkezéseivel. Megjegyzi az Alkotmánybíróság – ahogyan azt a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában (ABH 1991, 175, 176.) kifejtette –, hogy két vagy több törvényi rendelkezés valóságos vagy vélt kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség magábanvéve nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának.

Az ilyen esetleges kollíziót jogszabály-értelmezéssel kell feloldani, vagyis az a jogalkalmazó bíróság és nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az indítványozó által felhozott érvek alapján – a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség és az Mt. 193/E. §–193/H. §-ai alkotmányellenességének megállapítására sem látott alapot.

2.2. Az indítványozó az Mt. 193/E. § (3) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével és a 70/B. § (2) és (3) bekezdésével való ellentétét amiatt állította, mert a kölcsönzött munkavállalóra nézve nem írja elő a kölcsönvevőnél foglalkoztatott munkavállalók bérezésére irányadó szabályok alkalmazását (csupán a munkarendre, munkaidőre, pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseket). A diszkrimináció tilalmának a kölcsönzés keretében, illetve a hagyományos keretek között foglalkoztatott munkavállalók bérezésében való érvényesülését hiányoló kifogást az Alkotmánybíróság – tartalma alapján – szintén mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként bírálta el.

2.2.1. Az egyenlő bánásmód követelményének – a kölcsönvevő által alkalmazott és a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók munka- és foglalkoztatási feltételeiben való – érvényesülése (annak köre és terjedelme, a derogációs lehetőségek iránya és időtartama) számos kérdést vetett fel az Európai Unió jogalkotásában is. A munkaerő-kölcsönzés az Európai Unió egyes tagállamaiban (így pl. Hollandiában, Franciaországban, Németországban, Belgiumban, Nagy-Britanniában, Portugáliában, Luxemburgban, Ausztriában) évtizedek óta elterjedt, más államokban (Dánia, Finnország, Görögország) kevésbé népszerű foglalkoztatási forma, ezért – a már említett, a munkaerő-kölcsönzést is érintő irányelveken túlmenően, a munkaerő-piaci rugalmasság és biztonság közötti egyensúly megteremtése, a kölcsönzött munkavállalók védelme érdekében – felmerült az eltérő tagállami szabályozás egységesítésének szükségessége. A jogalkotási folyamat eredményeként 2008. december 5-én került kihirdetésre a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről szóló 2008. november 19-i 2008/104/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv), amely a tagállamok által – törvényi, rendeleti, közigazgatási rendelkezések elfogadása révén, vagy a szociális partnerek közötti megállapodások biztosításával – 2011. december 5-ig teljesítendő minimumkövetelményeket határozza meg. Az 1. Cikk az Irányelv személyi hatályát a munkaerő-kölcsönzőkkel kötött munkaszerződéssel rendelkező vagy ott munkaviszonyban álló azon munkavállalókra terjeszti ki, akiket a kölcsönvevő vállalkozásoknál való ideiglenes, az adott vállalkozás felügyelete és irányítása melletti munkavégzésre kölcsönöznek ki. A 2. Cikk az Irányelv megalkotása céljaként rögzíti, hogy – a munkahely-teremtéshez és a rugalmas munkavégzési formák kialakításához való hozzájárulás érdekében – megfelelő kereteket kíván teremteni a munkaerő-kölcsönzés alapján történő munkavégzés igénybevételéhez, mindezt a kölcsönzött munkavállalók védelmének biztosí-

tása és a munkavégzés minőségének javítása, az 5. Cikkben meghatározott egyenlő bánásmód alapelvének a kölcsönzött munkavállalókra való alkalmazása és a munkaerő-kölcsönzők munkáltatóként való elismerése révén. A II. fejezetben, a „Munka és foglalkoztatási feltételek” cím, az „Egyenlő bánásmód alapelve” alcím alatt kimondja továbbá, hogy a kölcsönzött munkavállalókra vonatkozó alapvető munka és foglalkoztatási feltételeknek a kölcsönvevőnél töltött kikölcsönzés időtartamára legalább olyan szintűeknek kell lenniük, mintha az adott állás betöltésére közvetlenül a kölcsönvevő vállalkozás vette volna fel őket [5. Cikk (1) bekezdés]. Az Irányelv alapvető munka- és foglalkoztatási feltételeknek tekinti a törvényben, rendeletben, közigazgatási rendelkezésekben, kollektív szerződésekben és/vagy a kölcsönvevő vállalkozásnál hatályban lévő egyéb kötelező erejű általános rendelkezésekben megállapított feltételeket: a munkaidő hossza, túlmunka, szünetek, pihenőidő, éjszakai munka, szabadságok és munkaszüneti napok, valamint a fizetés területén [3. Cikk (1) bekezdés f) pont]. Az egyenlő bánásmód alapelve alkalmazását az 5. Cikk (1) bekezdése kifejezetten előírja a kölcsönvevő vállalkozásnál érvényben levő – többek között – az állapotos nők és szoptató anyák védelmére, valamint a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmódra vonatkozó szabályok betartása vonatkozásában a törvényi, rendeleti, közigazgatási rendelkezésekben, kollektív szerződésekben és/vagy egyéb általános rendelkezésekben meghatározottak szerint. Az 5. Cikk (2) bekezdése a fizetés tekintetében lehetővé teszi, hogy a tagállamok – a szociális partnerekkel való konzultációt követően – az alapelv alkalmazása alól mentességet biztosítsanak, amennyiben a munkaerő-kölcsönzővel kötött tartós munkaszerződéssel rendelkező kölcsönzött munkavállaló a kikölcsönzések közötti időszakban is kap fizetést. Az 5. Cikk nevesíti azokat az eseteket is, amelyek fennállása alapot adhat a tagállamoknak a fentiekől eltérő szabályok, illetve türelmi idő megállapítására. Az Irányelv tehát az – alkalmazásában – alapvető munka- és foglalkoztatási feltételekre vonatkozóan írja elő általános érvénnyel (a kölcsönvevőnél alkalmazásban álló munkavállalókkal való összevetésben) az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését, amely alól a fizetés tekintetében lehetőséget ad a tagállamoknak a derogációra, ha a kölcsönbeadó munkáltatóval tartósan fennálló jogviszonyokban a kölcsönzött munkavállaló bérezése a kikölcsönzések közötti időszakban (a tényleges foglalkoztatás hiányában) is biztosított.

2.2.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által a jelen ügyben felvetett probléma csak részben áll fenn, a törvényhozó ugyanis az indítvány benyújtását követően a kölcsönzött munkavállalók bérének és egyéb juttatásainak a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló munkavállalók béréhez közelítését szolgáló rendelkezéseket vezetett be: az Mtm1. 21. §-ával kiegészítette, majd az Mtm2. 8. §-ában módosította az Mt. 193/H. §-át. E módosítások nyomán a jelenleg hatályos szabályozás [193/H. § (9)–(14) bekezdés] az Mt. 142/A. §-ában meghatározott egyenlő bánásmód elvét fokozatosan juttatja érvényre a köl-

csönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók díjazásában. [Ez utóbbi szabály az egyenlő, illetve egyenlő értékűnek elismert munka díjazásának meghatározása során tiltja a munkavállalók indokolatlan megkülönböztetését, rögzíti a munka egyenlő értékének megállapításánál irányadó szempontokat: különösen az elvégzett munka természetének, minőségének, mennyiségének, a munkakörülményeknek, a szükséges szakképzettségnek, fizikai vagy szellemi erőfeszítésnek, tapasztalatnak és felelősségnek a figyelembevételét írja elő. E rendelkezés munkabér alatt érti a munkaviszony alapján közvetlenül vagy közvetve nyújtott pénzbeli és természetbeni (szociális) juttatásokat, valamint előírja az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését a munkaköri besoroláson vagy teljesítményen alapuló munkabér megállapításánál is.] A foglalkoztatás kezdeti időszakában a munkáltatót nem kötelezi a törvény a kölcsönvevőnél munkaviszonyban álló munkavállalók díjazására vonatkozó szabályok figyelembevételére. Ha a kölcsönvevőnél történő folyamatos munkavégzés viszonylag hosszabb tartamú (a 183 napot meghaladja, vagy ha a kölcsönzött munkavállaló a kölcsönvevőnél történő munkavégzés megkezdésének időpontját megelőző két évben kölcsönzés alapján összesen legalább 183 napot dolgozott), a törvény a személyi alapbér, műszakpótlék, rendkívüli munkavégzésért járó díjazás terén, valamint az ügyelet és készenlét díjazásában teszi kötelezővé a kölcsönzés időtartamára az Mt. 142/A. §-a rendelkezései megfelelő alkalmazását. A következő „lépcsőben” a törvény a munkaviszony ennél hosszabb időtartamára tekintettel – ha a kölcsönvevőnél a folyamatos munkavégzés időtartama határozott idejű kölcsönzés esetén a két évet, határozatlan idejűnél az egy évet meghaladja – már valamennyi (közvetlenül vagy közvetve nyújtott pénzbeli és természetbeni, szociális) juttatást illetően előírja az Mt. 142/A. §-a szerint meghatározott egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló és a kölcsönzött munkavállaló vonatkozásában. A fenti rendelkezésektől eltérést csak abban az esetben enged a törvényhozó, ha a kölcsönzött munkavállaló munkaviszonyára a kölcsönbeadónál ennél kedvezőbb feltételek irányadók; e szabályok érvényesülését – az Mt. 193/H. § (3) bekezdés c) pontja és a 193/G. § (4) bekezdése Mtm. általi módosítása nyomán – a különböző bérelemekre és juttatásokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségek előírásával is elő kívánta segíteni.

Az indítványozó különböző munkáltatók (vállalkozások) által alkalmazott, ám ugyanazon munkáltatónál (a kölcsönbevevőnél) foglalkoztatott munkavállalók bérezésének lehetséges különbözőségét sérelmezi az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdése alapján. Ezért – figyelemmel a törvény fenti módosításaira is – az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett választ adnia, sérül-e az egyenlő munkáért egyenlő bérezés és a munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezés elve azáltal, hogy a törvény nem írja elő általános érvénnyel, hanem – a kölcsönzés időtartama alapján – csak korlátozottan a kölcsönzött munkavállalókra vonatkozóan a kölcsönvevő munkáltató-

nál munkaviszonyban állók bérezésére irányadó szabályok alkalmazását.

Az Alkotmánybíróság a 137/B/1991. AB határozatában (ABH 1992, 456, 459.) tette először azt a – későbbi határozataiban is megerősített [43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 1060/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 770, 771.; 361/B/1994, ABH 1996, 483, 485.; 65/2006. (XI. 24.) AB határozat, ABH 2006, 964, 966.; 746/B/2002. AB határozat, ABH 2007, 1461, 1467.] – megállapítását, hogy az Alkotmány 70/B. §-a nem értelmezhető úgy, hogy bármely munkáltatónál alkalmazott minden munkavállalónak azonos munkáért azonos bért kellene kapnia. Ha az „egyenlő munkáért egyenlő bért” elve azt jelentené, hogy az alkalmazottnak alkotmányos joga van a vállalkozás gazdasági helyzetére, piaci pozíciójára tekintet nélkül azonos természetű munkáért azonos bérre, ez a gazdasági verseny szabadságának alkotmányos tételét sértené, eredményét tekintve pedig a piacgazdaságot tenné működésképtelenné. A különböző vállalkozások által fizetett eltérő bér a gazdasági versenynek ugyanis egyik fontos tényezője. Az Alkotmány 70/B. §-a ezért helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette azt is, hogy az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdéséből nem következik az, hogy az „egyenlő munkáért” kifejezés olyan megegyező jellemzőkkel meghatározott, munkavégzés jellegű tevékenységeket foglalna magában, amelyekért a jogviszony személyi és tárgyi körülményeitől függetlenül, minden esetben azonos mértékű szolgáltatás (munkabér) járna. Az Alkotmány e rendelkezése az azonos tárgyi tulajdonságokkal meghatározható munkavégzésért az eltérő mértékű díjazás kikötésének vagy éppen előírásának jogszabályi lehetőségét nem gátolja, ha az tiltott megkülönböztetést nem valósít meg. (1060/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 770, 771.)

Az Alkotmánybíróság álláspontjának kialakítása során figyelemmel volt arra, hogy a kölcsönvevővel munkaviszonyban álló és a kölcsönzött munkavállalók foglalkoztatása, munkavégzése mely pontokon mutat hasonlóságokat, illetve eltéréseket. A „klasszikus”, vagyis az általános szabályok szerint létesített munkajogviszony jellemzően hosszú távú, bizalmi viszonyon alapuló együttműködést jelentő, tartós szerződéses kapcsolat. A munkajogviszonyt főszabályként határozatlan időre hozzák létre a felek úgy, hogy a munkaszolgáltatás teljesítését a munkaszerződésben a – különböző munkatevékenységeket magában foglaló – munkakör és munkahely meghatározásával specifikálják; a munkateljesítésre a jogviszonyban álló másik fél részére, annak szoros irányítása, felügyelete és ellenőrzése alatt, az általa megszervezett keretek között, és gazdasági érdekeihez igazodóan kerül sor mindaddig, amíg a foglalkoztatás az adott munkáltató működési körében biztosított. A kétpólusú jogviszonyban a munkáltató foglalkoztatási lehetőségei, ehhez kapcsolódóan a munkavállalók betanításához, képzéséhez és a jogviszonyok hosszabb távú fenntartásához fűződő érdekei kiszámíthatóbbak, tervez-

hetőbbek; e jogviszonyokban a bérezés a munkáltató számára erős ösztönző eszköz a megfelelő munkát végző munkavállalók megtartására. A kölcsönzésre létesített munkajogviszony a felek között kevésbé kötött és a hagyományostól számos ponton eltérő munkajogi kapcsolatot eredményez. A munkaszerződésnek nem szükséges tartalmi eleme a munkavégzés helye, a munkaszolgáltatás tárgya pedig munkakör megjelölése helyett a munkavégzés jellege útján is meghatározható. Munkaerő-kölcsönzés esetében – feltételezve a jogintézmény rendeltetésszerű működését – a munkajogviszony létesítése harmadik személy (idegen) munkáltató időszakos munkaerő-igénye kielégítése érdekében történik (a kölcsönzés időtartamát a kölcsönbeadó és kölcsönvevő közötti megállapodásban kötelező rögzíteni). Ez a gyakorlatban a munkavállalók konkrét munkákra való toborzását, szezonális munkákra, meghatározott projektek végrehajtására, határidős feladatok elvégzésében való közreműködésre, meghatározott időtartamban speciális szakértelmet igénylő munkákra, vagy a munkából időlegesen (betegség, szabadság, gyermekvállalás stb. miatt) kieső munkavállalók átmeneti, rövidebb vagy akár hosszabb távú pótlására, helyettesítésére történő, ideiglenes jellegű, tipikusan határozott idejű alkalmazását jelenti. Ez a munkajogviszony az általános szabályok alapján létesített, „klasszikus”, kétoldalú munkajogviszonyokhoz képest speciális a munkavégzés megszervezésének, a tényleges foglalkoztatás megvalósításának-megvalósulásának módozatában is. A munkáltatói jogosultságokat és kötelezettségeket a törvényhozó – a foglalkoztatás különböző mozzanatainak alapulvételével – két jogalany (kölcsönbeadó és kölcsönbevevő) között osztotta meg, a főkötelezettségek közül a munkateljesítésért járó bér szolgáltatását és a munkavállaló munkával való ellátását különböző munkáltatókhoz telepítette (s ehhez kapcsolódóan határozta meg a munkavállalói jogosultságok és kötelezettségek „irányát” is). Lényeges eltérés, hogy a kölcsönbeadó munkáltató fő tevékenysége és kötelezettsége a kölcsönzésre szerződött munkavállalója (különböző) más munkáltatóknál való időszakos foglalkoztatása megszervezésére, valamint olyan munkaszolgáltatás ellenértékének a megfizetésére irányul, amelyet a munkavállaló nem nála, hanem az általa kiválasztott idegen munkáltatónál teljesít. A munkaerő-kölcsönzésre létesített munkajogviszonyban ezért a munkavállaló munkával való ellátása, a folyamatos foglalkoztatás lehetősége kevésbé kiszámítható, hiszen azt mindig a munkáltató működési-rendelkezési körén kívül eső tényezők határozzák meg. E körülmény a kölcsönzésre szerződött munkavállalók által is ismert, a kölcsönzéses foglalkoztatást ennek megfelelően a különböző tevékenységekben, illetve munkahelyeken munkatapasztalatot szerezni kívánó, a munkaerő-piacra való fokozatos visszatérés érdekében, vagy bármely más okból (pl. tanulás mellett) az átmeneti, rugalmas keretek közötti munkalehetőséget kereső, valamint a munkakeresésben segítséget igénylő és a hagyományos keretek között elhelyezkedni nem tudó, (szakképzetlen, a munkaerőpiacról egyéb ok miatt kiszorult személyek) választják.

Az Mt. szabályozásában a törvényhozó különböző munkáltatók (kölcsönbeadó és kölcsönbevevő) által, eltérő konstrukcióban (munkaerő-kölcsönzésre létrehozott, illetve „hagyományos” munkajogviszonyban) alkalmazott, ám azonos munkáltató (kölcsönbevevő) által foglalkoztatott, azonos tárgyi tulajdonságokkal meghatározható munkát végző munkavállalók esetében tette lehetővé eltérő mértékű díjazás kikötését. E lehetőség korlátozott, a törvényhozó – a korábban bemutatottak szerint – differenciált, a foglalkoztatás időtartamához igazodó szabályozást alkotott: annak kezdeti szakaszában nem írja elő, később a szűkebb értelemben vett bérré (személyi alapbérré, és a törvényben nevesített, a munkavégzés különös körülményei folytán fizetendő bérjuttatásokra), majd valamennyi juttatásra vonatkozóan kötelezővé teszi a kölcsönvevőnél munkajogviszonyban álló munkavállalók bérezésére irányadó szabályok figyelembevételét.

A vizsgált munkavállalói csoportok a munkajogviszonyból származó, magához a munkavégzés teljesítéséhez szorosan kapcsolódó főbb jogosultságok és kötelezettségek szempontjából valóban nem mutatnak lényeges különbségeket, amennyiben tényleges foglalkoztatásukra egyező feltételekkel és körülmények között, akár rövidebb időre vagy tartósan, azonos képzettséget, szaktudást, gyakorlatot stb. feltételező munkakörben, illetve feladatok ellátása érdekében kerül sor. A munkáltató személyének különbözőségében megjelenő eltérés ezért önmagában nem zárhatja ki az egyébként egyenlő munkát végző munkavállalók bérezésében jelentkező különbségek vizsgálatát. Ez utóbbi munkavállalók eltérő bérezésének lehetőségét alkotmányosan a munkáltató (alkalmazó) vállalkozások személyében jelentkező eltérés és a munkajogviszonyok létesítésének részben eltérő rendeltetése, ebből eredően a foglalkoztatási konstrukció különbözősége együttesen teremti meg.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdéséből származó, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállását nem találta megállapíthatónak amiatt, hogy a törvényhozó nem tette kötelezővé, hogy a kölcsönzött munkavállalók bérezésére a mindenkor munkavégzésük helyén (kölcsönbevevő munkáltatóknál) munkajogviszonyban álló munkavállalók bérezésére irányadó, a kölcsönbeadó munkáltatóhoz képest kedvezőbb szabályok időkorlát nélkül, mindenben azonosan érvényesüljenek. Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében foglalt egyenlő munkáért egyenlő bér elve a munkavállalóknak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében felsorolt tulajdonságaik, illetve státuszuk alapján való, a munkavégzéstől teljesen független körülményeken alapuló megkülönböztetését tilalmazza, nem zárja ki azonban azt, hogy jogszabály, vagy akár közvetlenül a munkáltató a munkavállalás, a munkateljesítés szempontjából objektív és releváns tényezők alapján differenciáljon a munkavállalók között. Ehhez hasonlóan az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése alapján az alkotmányossági vizsgálat arra irányul, hogy az ugyanazon munkamennyiséget és minőséget produkáló munkavállalók minden, a munkateljesítésükön kívül eső szempont

alapján azonos javadalmasáshoz jussanak. Az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdéséből fakadóan nem követelmény azonban, hogy a kölcsönzés keretében való, időszakos foglalkoztatásra szerződő munkavállalók – amennyiben az számukra (a kölcsönbeadó munkáltatóval kötött szerződésben és a munkáltatóra irányadó munkaviszonyra vonatkozó szabályokban foglaltaknál) kedvezőbb –, a bérezést illetően már a foglalkoztatásuk kezdeti szakaszában a kölcsönvevőnél munkaviszonyban állókkal azonos feltételrendszerbe kerüljenek. A kifogásolt szabályozás különböző munkáltatók (vállalkozások) által, és – a foglalkoztatás megszervezésének-megvalósításának különböző módozataira figyelemmel kialakított – eltérő foglalkoztatási konstrukcióban alkalmazott munkavállalók bérezésében engedi az egyébként azonos tárgyi tulajdonságokkal meghatározható munkák eltérő bérezését, mégpedig a foglalkoztatás viszonylag rövid, kezdeti szakaszában. A sérelmezett megkülönböztetés tehát az alkalmazó munkáltatók személyének különbözőségén, a foglalkoztatás eltérő rendeltetésén és feltételrendszerén, ehhez kapcsolódóan a munkavállalók olyan egyéb helyzetén alapul, amelybe az érintettek – rugalmas foglalkoztatásuk iránti igényeik, munkaerő-piaci elhelyezkedési esélyeik, munkavállalási lehetőségeik által befolyásoltan, de – végső soron szabad választásuk eredményeként kerülnek. A vizsgált jogalanyok egyéb helyzetén alapuló, a bérezésükben lehetővé tett különbségtétel ezért nem valósít meg tiltott diszkriminációt és – ugyanezen ok miatt – nem valósítja meg a munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezés elvének sérelmét sem, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésével összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet sérelmező indítványt elutasította.

3. A továbbiakban az Alkotmánybíróság a kölcsönzött munkavállalók munkaviszonya megszüntetésére vonatkozó szabályoknak [Mt. 193/J. § (4) és (6) bekezdés, 193/K. § (3) bekezdés, 193/M. § (2) bekezdés, 193/P. § (1) bekezdés] alkotmányellenességét állító indítványokat bírálta el. E szabályokat az indítványozók az általános szabályok szerint (nem munkaerő-kölcsönzésre) létesített munkajogviszonyban állókra irányadó szabályokkal összehasonlításban vélik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközönek, a 193/P. § (1) bekezdésének az Mt. 90. §-a alkalmazását kizáró rendelkezését ezen túl az Alkotmány 66. § (1)–(3) bekezdésével, 67. § (1) bekezdésével, 70/D. § (1) bekezdésével és a 70/E. § (1) bekezdésével is ellentétesnek.

A kölcsönzésre létesített munkajogviszony megszüntetésének módozatai és annak részletszabályai több ponton eltérnek az általános szabályokban foglaltaktól. Így pl. nincs lehetőség a határozott idejű jogviszony munkáltató általi, az Mt. 88. § (2) bekezdése szerinti megszüntetésére; a rendes felmondásra alapot adó okok konkrétan kerültek meghatározásra; a munkáltató a nyugdíjas munkavállaló felmondását is köteles megindokolni; eltér a felmondási és a munkavégzés alóli mentesítési idő, a súlyos szerződészegés miatti megszüntetés feltételeinek és okainak, a jogellenes megszüntetés jogkövetkezményeinek szabá-

lyozása, nem érvényesülnek a felmondási tilalmakra, korlátozásokra, a csoportos létszámcsökkentésre és a végkielégítésre vonatkozó szabályok stb. E körben a törvényhozó egyes esetekben a munkavállalókra nézve kedvezőbb szabályokat alkotott, megállapítható azonban, hogy e szabályok, és különösen az indítványokkal támadott rendelkezések, a munkajogviszonyok felbontását – az általános szabályok alapján létrehozott jogviszonyokhoz képest – egyszerűbben, a munkáltató szabad felmondási jogát összességében kevésbé korlátozó módon, a megszüntetéshez enyhébb kötelezettségeket kapcsolva teszik lehetővé.

3.1. Az Mt. 194/J. § (4) bekezdése a határozatlan idejű munkaviszony felmondással történő megszüntetése esetén a felmondási idő mértékét főszabályként tizenöt napban határozza meg. Ha a munkaviszony időtartama a felmondás közlését megelőző két évben összességében (akár több munkaviszony létesítése, illetve fennállása alapján) eléri a háromszázhatvanöt napot, a felmondási idő harminc nap. A 193/J. § (6) bekezdése a kölcsönbeadó felmondása esetén a felmondási idő teljes tartamára mentesíti a munkavállalót munkavégzési kötelezettség alól, e szabálytól a felek megállapodása alapján engedi az eltérést; a felmentési időre a munkáltató átlagkereset fizetésére köteles.

A felmondási idő jellemzően tartós jogviszonyok megszüntetéséhez kapcsolódó jogintézmény, amelynek elsődleges célja, hogy a felek a jogviszony számukra megnyugtató, érdekeiknek megfelelő lezárásához szükséges cselekményeket elvégezhessek és a megszűnéssel összefüggő különböző változásokra megfelelő időben felkészülhessenek. Az Mt. szabályozásában a felmondási idő a határozatlan idejű jogviszonyok egyoldalú felbontásához, a felmondási idő alatti felmentési, vagy munkavégzési kötelezettség alóli mentesítési idő a jogviszony munkáltató általi felmondásához kapcsolódik (kivételet csupán a súlyos szerződészegések miatti megszüntetések képeznek); a felmondási idő tehát – fő funkcióját tekintve – a munkáltató számára a megfelelő munkaerő pótlására, a munkavállalónak a létfenntartást szolgáló jövedelemszerzés feltételeinek újrateremtésére, a munkakeresésre biztosít megfelelő időt.

Az Mt. 193/J. § (4) és (6) bekezdése a határozatlan idejű munkajogviszonyban álló jogalanyokat megillető felmondási idő mértéke meghatározásának és a munkavégzés alóli mentesítés szabályozásában mutat – az általános szabályokhoz mérten részben kedvezőbb, részben kedvezőtlenebb „irányú” – eltéréseket. Hátrányként értékelhető, hogy a törvény a felmondási időnek a munkaviszonyban töltött évek számától függő fokozatos emelkedését nem írja elő. Hátrányként értékeli az indítványozó, hogy – diszpozitív szabály alapján ugyan, de – a munkáltató felmondása esetén kizárható a munkáltató felmentési idő (munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés) biztosítására vonatkozó kötelezettsége. Kedvezőbb viszont, hogy – figyelembe véve az Mt. 13. § (3) bekezdését, amely a Harmadik részben meghatározott szabályoktól (ha a törvény másként nem rendelkezik) a munkavállalóra kedvezőbb feltételekkel engedi a feleknek az eltérést – a munkaerő-kölcsönzésnél nem érvényesül a felmondási idő felső határára vonat-

kozó megállapodási korlát, vagy hogy a munkavállaló főszabályként a felmondási idő teljes tartamára mentesül a munkavégzési kötelezettség alól, nem érvényesül továbbá az Mt. 93. § (3) bekezdésében írt korlátozás sem (amely szerint a felmentési idő alatt átlagkeresetre nem jogosult a munkavállaló arra az időre, amely alatt munkabérre nem lenne jogosult).

Az Mt. 193/K. §-a a munkajogviszony súlyos szerződésszegés miatti, azonnali hatályú megszüntetésének feltételeit az Mt. 96. §-ban foglalt rendkívüli felmondástól a felmondási jog gyakorlására alapot adó okok és a határidő tekintetében némileg eltérően szabályozza; az egyik indítványozó a 193/K. § (3) bekezdésében szereplő, a felmondás okában kimutatható eltérést véli alkotmányellenesnek. Az Mt. 96. §-ának kógens rendelkezése mindkét fél számára akkor teszi lehetővé az azonnali hatályú megszüntetést eredményező rendkívüli felmondást, ha a másik fél *a*), a munkaviszonyból származó lényeges kötelezettségét szándékosan vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben megszegi, vagy *b*) egyébként olyan magatartást tanúsít, amely a munkaviszony fenntartását lehetetlenné teszi. Az Mt. 193/K. § megoldása ehhez képest „aszimmetrikus” és más tényállásokon alapul: a munkavállalót mind a kölcsönbeadó, mind a kölcsönvevő súlyos szabályszegése (a munkaviszonyra vagy a foglalkoztatásra vonatkozó szabályok, illetve a felek között létrejött megállapodás megszegése) miatt, míg a kölcsönbeadót a munkavállaló munkaviszonyból eredő lényeges kötelezettségei vétkes megszegése esetén jogosítja a megszüntetésre; ezen túl az azonnali hatályú felmondásra a törvény kötelezi a kölcsönbeadót, ha a nyilvántartásból jogerős határozattal törlésre került. A támadott rendelkezés tehát – hasonlóan a felmondási idő szabályozásához – egyes elemeiben szigorúbb, másokban azonban enyhébb az általános szabályban meghatározottakhoz képest: a jogviszony a munkavállaló lényeges kötelezettségszegése miatt akkor is megszüntethető, ha az jelentős mértékűnek nem minősíthető és/vagy gondatlansága csak enyhe fokú, nem ad viszont lehetőséget a törvény a 96. § *b*) pontjában foglalt ok miatti megszüntetésre.

Részben eltérnek a munkaviszony munkáltató általi jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei is az Mt. 100. §-ban foglaltaktól. Az egyik indítványozó ezek közül a 193/M. § (2) bekezdését tartja diszkriminatívnak, mert a munkavállaló a jogellenes megszüntetés esetén az általános szabályban meghatározott kerethez képest (kettő és tizenkét havi átlagkereset), minimum egy, maximum hat havi átlagkereset összegében jogosult – a jogellenes megszüntetés körülményeihez, különösen a jogsértés és annak következményei súlyához mért – átalánykártérítés-jellegű kifizetésre.

3.2. Az Alkotmánybíróság a fentiekben ismertetettekkel azonos, illetve hasonló munkajogi intézmények, így a felmondási okok törvényi meghatározása, a munkáltató indokolási kötelezettsége, felmondási tilalmak alkotmányossági vizsgálata során – utalva a 44/B/1993. AB határozatá-

ban (a továbbiakban: Abh1.; ABH 1994, 574, 575.) foglaltakra – a 11/2001. (IV. 12.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) rögzítette, hogy a munkáltatót és a munkavállalót egyaránt megillető szabad felmondás joga az a kiinduló pont, amelyhez viszonyítottan vizsgálni lehet azokat a törvényi rendelkezéseket, amelyek a munkaviszony felmondásának feltételeit tartalmazzák, illetőleg azokat a jogtechnikai megoldásokat, amelyeket a jogalkotó e körben alkalmazott. Az Mt. a munkaviszony szabad felmondása alapelvéhez képest a munkavállalók javára számos ponton eltér. E szabályok – igazodva az egyes munkavállalói csoportokat jellemző sajátosságokhoz – azok tágabb vagy szűkebb körére terjednek ki, illetőleg a munkáltatói felmondás lehetőségét különböző mértékben korlátozzák. A munkáltatói felmondást korlátozó törvényi rendelkezések azonban mindig kivételesnek tekintendők a szabad felmondás jogának generális alapelvéhez képest. (ABH 2001, 153, 158.) Az Alkotmánybíróság – az Abh1.-ben és az Abh2.-ben tett megállapításain alapuló – 983/B/1999. AB határozatában a felmondás indokolási kötelezettségét az Alkotmánybíróság olyan, a munkavállalók többletvédelmét szolgáló kedvezmény-szabályként értelmezte, amelyre senkinek nincs Alkotmányon alapuló joga, a munkaviszony megszüntetését a munkáltató számára nehezítő feltételek előírásánál és azok megváltoztatásánál ezért a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg. (ABH 2007, 1224, 1228.) Az Alkotmánybíróság az 549/B/1999. AB határozatában a munkaviszony munkavállaló általi jogellenes megszüntetése jogkövetkezményeit szabályozó rendelkezések alkotmányossági vizsgálata során rámutatott arra is, hogy „A jogalkotó a különféle szerződésszegő magatartásokhoz fűzött szankciók meghatározásában, a szerződések jogellenes felbontásától való visszatartás érdekében alkalmazott megoldások kiválasztásában, és ennek során a fizetési kötelezettség mértéke meghatározásában is – az Alkotmány keretei között – széles körű mérlegelési szabadsággal rendelkezik.” (ABH 2007, 1190, 1208.) Az Alkotmánybíróság e határozatában tekintetbe vette a 620/B/1998. AB határozatában (ABH 2005, 780, 787.) foglalt, a kártérítéstől eltérő szerződésszegési jogkövetkezményeket előíró jogszabályi rendelkezések vizsgálatá során tett megállapítását: „A jogszabályban meghatározott mérték tekintetében az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatának megfelelően akkor állapít meg alkotmányellenességet, ha a mérték meghatározása diszkriminatív vagy nyilvánvalóan eltúlzott nagyságú (772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 519, 522.; 126/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1048, 1052.)”.

Az Alkotmánybíróság idézett határozataiban tett megállapításai a jelen ügyben is irányadók: a felmondási idő, ezen belül a munkavégzés alóli mentesítés, a felmondásnak az arra alapot adó okok jogszabályi meghatározásával való korlátozása, és a szerződésszegés következményeinek anyagi kompenzációja, mint az Alkotmányból nem levezethető jogok szabályozásában a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik; döntési szabadságának az Alkotmány rendelkezései, pl. a diszkriminációtilalom szabnak

korlátot. Az indítványok a diszkriminációtilalom megsértését állították. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint 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 tárgyilagossá mérlegelés szerinti ésszerű indoka, vagyis önkényes. [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók jogviszonya megszüntetésére vonatkozó szabályozás vizsgált különbségei nem adnak alapot a támadott szabályok alkotmányellenességének megállapítására. Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a törvényhozó az Mt. külön fejezetében foglalt szabályok megalkotásával a hagyományoshoz képest a jogviszony tartósságát és a munkavállalók védelmét illetően kevésbé szoros munkajogi kapcsolatot eredményező foglalkoztatás kereteit teremtette meg, a kölcsönzéses foglalkoztatásra szerződő jogalanyok pedig ezen – általuk is igényelt, de legalábbis ismert – feltételrendszerben vállalják a munkát. A kölcsönzéses formában való foglalkoztatás – a korábban már bemutatottak szerint – mindig függ különböző más (idegen) munkáltatók aktuális munkaerőigényétől, ezért az hosszabb távon kevésbé tervezhető, a kölcsönbeadó munkáltató munkaszervezési lehetőségei jóval korlátozottabbak, a munkával való ellátási kötelezettség teljesíthetősége kevésbé kiszámítható. A törvényhozó e körülményeket tekintetbe véve állapította meg a jogviszony megszüntetésének indítványokkal érintett különös szabályait is. A munkajogviszony megszüntetését könnyítő, a munkáltatóra enyhébb kötelezettségeket hátrító, a felmondási-felmentési időre, és a megszüntetés egyéb feltételeire vonatkozó – a foglalkoztatás megvalósításának-megvalósulásának eltérő módozatához, a kölcsönbeadó munkáltató korlátozott foglalkoztatási lehetőségeihez igazodóan kialakított – speciális szabályozás ezért ésszerű indokokon alapul, így nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az Alkotmánybíróság az Mt. 193/J. § (6) bekezdésével kapcsolatban felhozott érvelés alapján utal továbbá a 42/1996. (X. 9.) AB határozatában rögzítettekre, miszerint – diszpozitív szabály meghatározása, vagyis annak a rendelkezésnek a tartalmi kialakítása, amely a szerződő felek eltérő megállapodása hiányában kerül alkalmazásra (...) általában már nem alkotmányossági kérdés, hanem a törvényhozó szabadságába és szabad mérlegelési jogkörébe tartozik. Ennek során a törvényhozó szabadon mérlegelhet olyan célszerűségi, érdekvédelmi, technikai illetőleg egyéb szempontokat, amelyek a konkrét jogviszonyokkal kapcsolatosak, feltéve, hogy azok nem állnak kifejezetten ellentétben az Alkotmány valamely rendelkezésével.” (ABH 1996, 142, 145.) A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Mt. 193/J. § (4) és (6) bekezdése, a 193/K. § (3) bekezdése és a 193/M. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3.3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az Mt. 193/P. § (1) bekezdése részbeni alkotmányellenességét állító indítványokat vizsgálta meg. Az Mt. 90. § (1) bekezdése a munkáltató számára a munkavállaló, a munkavállaló gyermeke és más közeli hozzátartozója betegségéhez, a gyermekvállaláshoz, a gyermek születéséhez, csecsemők, kisgyermek gondozásához, ápolásához, valamint állampolgári kötelezettségek teljesítéséhez kötődő tényállások megvalósulása esetén, a törvény által meghatározott idők alatt tiltja a munkaviszony rendes felmondással való megszüntetését. A tilalom a határozatlan idejű munkaviszonynak a munkáltató működésével, a munkavállaló képességeivel, munkaviszonnal kapcsolatos magatartásával összefüggő ok miatti, egyoldalú megszüntetésére vonatkozik (így nem gátolja a súlyos szerződésszegés miatti, vagy a próbaidő alatti megszüntetést). A felmondási védelem a következő időtartamokban áll fenn: *a)* betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő egy év, továbbá az üzemi baleset vagy foglalkozási megbetegedés miatti keresőképtelenség alatt a táppénzre való jogosultság, *b)* beteg gyermek ápolására táppénzes állományba helyezés, *c)* közeli hozzátartozó otthoni ápolása vagy gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság (139. §), *d)* külön törvény szerinti emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelés, terhesség, a szülést követő három hónap, illetve a szülési szabadság [138. § (1) bekezdés], *e)* gyermek ápolása, illetve gondozása céljára kapott fizetés nélküli szabadságnak [138. § (5) bekezdés], illetve a gyermek hároméves koráig – fizetés nélküli szabadság igénybevétele nélkül is – a gyermekgondozási segély folyósításának, *f)* sor- vagy tartalékos katonai szolgálatnak a behívóparancs, polgári szolgálatnak a teljesítésre vonatkozó felhívás kézhezvételétől számított, *g)* külön törvény szerinti rehabilitációs járadékban részesülő személy esetén a keresőképtelenség teljes időtartama. A felsorolt tilalmak a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalókra – az Mt.-nek az indítványozók által több alkotmányi rendelkezés sérelme miatt alkotmányellenesnek tartott – 193/P. § (1) bekezdésének „86/A–96. §-ai” szövegrésze folytán nem alkalmazhatók. Erről a kölcsönbeadó a munkaszerződésben, de legkésőbb a munkaszerződés megkötésétől számított két héten belül írásban köteles tájékoztatni a munkavállalót.

3.4. Az Alkotmány 66. § (1) bekezdése biztosítja a férfiak és nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében. Az Alkotmány 66. § (2) bekezdése az anyáknak a gyermek születése előtti és utáni támogatását és védelmét „külön rendelkezések” szerint teszi kötelezővé, a (3) bekezdés pedig – szintén külön szabályok által – a nők és fiatalok védelmének biztosítását a munka végzése során írja elő.

Az Alkotmánybíróság – munkaköri ártalmak miatti kedvezményre való jogosultság vizsgálata során – a 7/1998. (III. 18.) AB határozatában (ABH 1998, 417, 419.) értelmezte az Alkotmány 66. § (1) és (3) bekezdését. „Az Alkotmány (...) a nők védelme érdekében pozitív diszkriminációt tartalmazó szabályok kialakítására ad felhatal-

mazást. Ez az alkotmányi felhatalmazás nyilvánvalóan a férfiak és a nők természeti, biológiai és fizikai különbözőségéből adódó eltérések elismerésén alapszik. A nők biológiai adottságai, különösen az anyaság biológiai és pszichikai dimenziója, továbbá a nők kisebb fizikai ereje folytán bizonyos környezeti ártalmakra hamarabb és súlyosabb következményekkel reagálnak. Ugyanaz a tevékenység, amely a férfi számára egészségkárosodáshoz nem vezet, a nő egészségét károsíthatja. Mindezekre a természeti adottságokra figyelemmel alkotmányosan indokolt, hogy a jogalkotó a kordedvezményre való jogosultság meghatározásánál a nők javára bizonyos preferenciákat, pozitív diszkriminációt tartalmazó szabályokat állapít meg.” Erre tekintettel nem állapított alkotmányosértést az Alkotmánybíróság amiatt, hogy a vizsgált szabály a szervezet fokozott igénybevételével járó, illetve az egészségre különösen ártalmas munkakört betöltő nőket rövidebb idő után jogosította kordedvezményre, mint a férfiakat, az Alkotmány 66. § (1) bekezdése és a 70/A. § (1) bekezdése alapján alkotmányosan indokolhatatlannak ítélte azonban a férfiak kordedvezményre való jogosultságából való teljes kizárását, tekintve, hogy a kordedvezményre alapot adó különös egészségi ártalom (porbelégzés, zaj, stb.) azonos munkakör betöltése (tevékenység végzése) alapján a férfiakat és nőket egyformán érinti.

3.4.1. Az Mt. támadott szabálya az általános szabályok szerint létesített munkajogviszonyban állókra irányadó, az Mt. 90. §-ban írt felmondási tilalmakat a munkaerő-kölcsönzésre létesített munkaviszonyban zárja ki. A kizáró rendelkezés a munkavállalók között nem tesz különbséget annak alapján, hogy azok nők vagy férfiak, ezért az Alkotmány 66. § (1) bekezdésének, ezzel összefüggésben az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelme nem merül fel.

3.4.2. Az Alkotmány 66. § (2) bekezdése az anyáknak, a gyermeket váró és gyermeket szült nők számára a gyermek születése előtti és utáni időre vonatkozóan ír elő külön támogatást és védelmet. Az Alkotmány e rendelkezése – hasonlóan az Alkotmány 66. § (1) és (3) bekezdésének az Abh3.-ban kifejtett értelmezésével – a várandós nők és a gyermekes anyák számára pozitív diszkriminációt tartalmazó szabályok kialakítására ad alkotmányi felhatalmazást, időben viszonylagosan – a szülés időpontjához igazodóan – behatároltan. Ebből következően az anyák a különleges támogatásra és védelemre, állapotukra és az anyasággal összefüggő feladataikra tekintettel tarthatnak igényt, a gyermekvállalásra, a gyermek fogadására és a szülésre való felkészülés, az ebből adódó változásokhoz való alkalmazkodás, az anyasággal kapcsolatos gondozási, a gyermek megfelelő fejlődésének biztosítását igénylő feladataik, kötelezettségeik ellátása érdekében, egyben kiküszöbölendő azokat a hátrányokat, amelyek az anyai szerepvállalásból fakadhatnak. A támogatás és védelem módját, konkrét érvényesülési körét, formáját nem rögzíti az Alkotmány 66. § (2) bekezdése, a kiemelt támogatás és védelem így az anyákat minden olyan területen (pl. egészségvédelem, szociális biztonság, munkavállalás) megilleti, amelyeken a gyermekvállalás miatt az Alkotmány által vé-

dendőnek és támogatandónak rendelt állapotuk alatti időszakban (a gyermek születése előtt és után) másokhoz képest hátrányos helyzetbe kerülhetnek (tipikusan ilyen pl. a munkaerő-piaci távollét). Az Alkotmány fenti rendelkezése tehát – részeként annak a komplex védelemnek, amelyet az Alkotmány a gyermekjogi és családvédelmi rendelkezései által (Alkotmány 15. §, 16. § 67. §), a gyermekek egészséges fejlődésének biztosítása érdekében ír elő – a nőket a gyermekvállalással összefüggésben érő (és közvetetten a gyermekek megfelelő fejlődésére is kiható), potenciálisan bekövetkező negatív hatások kiküszöbölésére alkalmas jogalkotásra ad felhatalmazást.

Azt, hogy a nők a terhesség alatti és utáni fizikai, pszichés állapotuk miatt különös védelmet igényelnek, az Európai Unió jogalkotása és joggyakorlata, valamint a nemzetközi (munka)jogi tárgyú jogalkotás is elismerte. A Tanács 92/85/EGK Irányelve a várandós, gyermekágyas, szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetésére, az ilyen munkavállalók egészségére, a terhességre, a szoptatásra káros hatással járó, kockázatot jelentő tényezők kiküszöbölésére (ennek érdekében a munkafeltételek, a munkaidő, a munkakör átmeneti módosítására, biztonságot, egészséget veszélyeztető expozíció kizárására, szülési szabadság, elbocsátás elleni védelem biztosítására stb.) kötelezi a tagállamokat (utóbbi körben elismerve a tagállamok jogalkotói szabadságát a munkavállalók állapotával össze nem függő rendkívüli esetekre vonatkozóan). Az Európai Közösségek Bírósága már korábban kimondta, hogy a várandós vagy gyermekágyas nők jogai terén a férfiak és a nők egyenlőségére vonatkozó közösségi szabályok célja a női munkavállalóknak a szülés előtti és után való védelme (lásd a C – 191/03. sz. McKenna-ügyben 2005. szeptember 8-án hozott ítélet 42. pont). A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve, és különösen a 76/207 Irányelv 2. Cikkének (1) bekezdése és 5. Cikkének (1) bekezdése alapján a nők elbocsátással szembeni védelmét nem csak a szülési szabadság, hanem a terhesség teljes időtartama alatt el kell ismerni. Az ilyen elbocsátás csak nőket érinthet, tehát közvetlen, nem alapuló hátrányos megkülönböztetésnek minősül (lásd pl. a C – 394/96. sz. Brown-ügyben 1998. június 30-án hozott ítélet 24–27. pont, a McKenna-ügyben hozott ítélet 47. pont).

A nőknek a terhességük, terhességgel összefüggő betegségeik, illetve az ezzel összefüggő „érelhetetlenségük” miatti elbocsátása kérdésében az Európai Közösségek Bírósága több ítéletében is állást foglalt. Ennek során kimondta: arra a kockázatra tekintettel, hogy az esetleges elbocsátás veszélyeztetheti a várandós, gyermekágyas vagy szoptató munkavállaló pszichikai és fizikai helyzetét, ideértve annak különösen súlyos kockázatát, hogy a női munkavállaló önként szakítja meg terhességét, biztosít a közösségi jogalkotó a 92/85 irányelv 10. cikke alapján különös védelmet a nőknek azáltal, hogy a terhesség kezdetétől a szülési szabadság végéig terjedő időszakban felmondási tilalmat rendel el (C – 32/93.sz. Webb-ügyben 1994. jú-

lius 14-én hozott ítélet 21. pont; C – 394/96. sz. Brown-ügyben 1998. június 30-án hozott ítélet 18. pont; C – 109/00. sz. Tele Danmark ügyben 2001. október 4-én hozott ítélet 26. pont, stb.).

Az anyák és a gyermekek védelmét szolgáló jogállami kötelezettségeket fogalmaz meg az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, amelynek 10. Cikke előírja, hogy az anyáknak a gyermek születése előtt és után ésszerű időtartamra külön védelmet kell biztosítani, amely idő alatt a dolgozó anyáknak fizetett szabadságot, vagy megfelelő társadalombiztosítási szolgáltatásokkal együtt járó szabadságot kell biztosítani. Hasonló intézkedési kötelezettségeket fogalmaz meg a részes államok számára a Magyarországon az 1999. évi C. törvénnyel kihirdetett Európai Szociális Karta 8. Cikke, amely „A dolgozó nők védelméhez való joga” cím alatt a gyermek születése előtt és utáni szabadság mellett a szoptató anyák munkaidő-kedvezménye biztosítását, a szülési szabadság idejére eső felmondás megtiltását, a veszélyes, fáradságos, egészségtelen munkából származó különböző ártalmak kiküszöbölését írja elő. Még konkrétabb követelményeket határoz meg az anyaság védelméről szóló – a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1952. évi 35. ülészakán elfogadott 103. számú Egyezményét módosító – Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciája 88. ülészakán elfogadott, a 2004. évi CXI. törvénnyel kihirdetett 183. számú Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény). Az Egyezmény a terhes és szoptató nőknek az anya vagy a gyermek egészségére ártalmas munkavégzés elleni védelmét, szülési szabadság biztosítását, a terhességből vagy a szülésből adódó betegség, komplikáció esetén külön szabadság, e szabadságok alatti pénzbeli juttatás nyújtását, a terhesség, valamint azzal összefüggő szabadságok ideje alatt, vagy az azt követő munkába állás utáni – a tagállamok által meghatározott időszakon belüli – időben a munkaviszonynak a terhességgel, szüléssel és annak következményével vagy a szoptatással összefüggő ok miatti megszakítása tilalmát, a szoptatással kapcsolatos munkaidő-kedvezmények biztosítását stb. írja elő.

Az Alkotmány 66. § (2) bekezdése ugyanakkor a hivatkozott európai uniós, nemzetközi emberi jogi és munkajogi tárgyú jogalkotáshoz képest szélesebb körben és kevésbé konkrétan határozza meg az anyáknak a gyermek születése előtti és utáni támogatását és védelmét szolgáló állami kötelezettségeket: a fokozott gondoskodási kötelezettség teljesíthető a társadalombiztosítás rendszerében, a szociális ellátórendszer intézményei keretében nyújtott pénzbeli és természetbeni ellátások, szolgáltatások, juttatások feltételrendszerét meghatározó jogalkotás, továbbá a munkavégzéshez kapcsolódó kötelezettségeket enyhítő, a foglalkoztatáshoz való hozzáférést, a munkaerő-piacra való visszatérést könnyítő, előnyben részesítést előíró, az érintett jogalanyok gazdasági, szociális biztonságát növelő és egészségvédelmét szolgáló külön intézkedések által (így a

foglalkoztatás területén pl. felmondási védelem előírásával is).

3.4.3. Az Alkotmány 66. § (3) bekezdéséből a nők és a fiatalok védelmére vonatkozóan – az Alkotmány 66. § (2) bekezdéséhez viszonyítva – speciális követelmények származnak külön jogszabályok megalkotására: a kiemelt védelemnek az Alkotmány által kijelölt tárgykörben, a „munka végzése során” kell érvényesülnie. Ez az alkotmányi rendelkezés – az Abh3.-ban kifejtetteknek megfelelően a nők (és a fiatalok), mint ún. sérülékeny foglalkoztatotti csoportokba tartozó jogalanyok alkati, természeti (biológiai és fizikai) különbözőségéből adódó eltérések elismerésén alapszik, nők esetében magában foglalva az anyaságnak a nő életrendjére, szervezetére gyakorolt biológiai, pszichikai, szociológiai hatásait, és azoknak a különböző munkatevékenységek folytatásával való összefüggéseit, következményeit is. A jogalkotót ezért az Alkotmány 66. § (3) bekezdése a munka világára, ezen belül is a munkavégzésre vonatkozó szabályalkotásban a nők (és fiatalok) számára – az e tulajdonságukra, abból eredő sajátosságaikra visszavezethető hátrányokat kiküszöbölendő – többletvédelmet, kedvezményeket, előnyöket biztosító intézkedésekre, a munkavégzéssel általában járó fizikai, pszichés megterhelést könnyítő, ártalmakat megelőző vagy csökkentő (munkajogi, foglalkozás-egészségügyi, munkavédelmi, szociális tárgyú) rendelkezések meghozatalára kötelezi.

Az Alkotmány fenti rendelkezései összefüggésben állnak az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésével, amely szerint „A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti”. Az Alkotmány 66. § (2) bekezdése az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében foglalt esélyegyenlőség elvét konkretizálja a gyermeket vállaló nőkre, kisgyermekes anyákra, a 66. § (3) bekezdése pedig a munkát vállaló nőkre, amely elv alapján az állam a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén biztosítja, illetőleg járul hozzá az egyenlőtlenségek csökkentéséhez. [725/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 663, 664.; 553/B/1994. AB határozat, ABH 1997, 773, 783.]

3.4.4. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése minden gyermek számára biztosítja a jogot a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. Ez az alkotmányi rendelkezés „a gyermek alapvető jogairól szól, egyidejűleg a család (szülők), az állam és a társadalom alapvető kötelezettségeit megszabva” (995/B/1990. AB határozat, ABH 1993, 524, 525.), egyben a jogalkotó alkotmányos kötelezettségét határozza meg a gyermek megfelelő fejlődését biztosító feltételek megteremtésére. Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány 15. §-a, 16. §-a és a 67. § (1) bekezdése összefüggéseit figyelembe véve – több határozatában rámutatott, hogy e rendelkezések az állam intézményvédelmi kötelezettségét alapozzák meg, mely a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánul meg, és amelyek formája, módja, mértéke az alkotmányi rendelkezésből nem következik

[731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 807.; 79/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 399, 405.; 429/B/2001. AB határozat, ABH 2005, 987, 991–992.; 666/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 2061, 2063–2064.; 844/E/2005. AB határozat, ABH 2007, 2544, 2547.]. Az Alkotmánybíróság a 844/E/2005. AB határozatában – méltányolhatónak tekinthető lakásigény kielégítése feltételeinek vizsgálata során – értelmezte az Alkotmány 67. § (1) bekezdését. Határozatában – idézve a 731/B/1995. AB határozatában foglaltakat – megállapította, hogy „kedvezményes, támogatott lakásszerzésre nézve alanyi jogosultságok, illetőleg meghatározott, konkrét lakástámogatási formák kialakítása és biztosítása nem következik. Az alkotmányos intézményvédelem, az ifjúság létbiztonságának biztosítása, érdekeinek védelme, a gyermekek testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséről való gondoskodás a legkülönbözőbb állami kötelezettségteljesítésekben nyilvánul meg. Kétségkívül ide sorolható a családok, fiatalok lakáshoz jutásának állami segítése is. Ennek formája, módja, még kevésbé pedig mértéke a vonatkozó alkotmányi rendelkezésekből azonban nem következik. (...) Az alkotmányos követelmény az, hogy az állam gondoskodása, segítése és védelme nem eshet a vonatkozó alkotmányi rendelkezésekben meghatározott minimális szint alá. (...) Alanyi jogok híján a jogalkotói szabadságnak az önkényesség tilalma szab határt.” (ABH 2007, 2544, 2547.)

3.4.5. A munkajogi szabályozásban kialakított felmondásvédelmi rendelkezések egy része az Alkotmány 66. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányos alapjog érvényesülését, valamint az Alkotmány 66. § (2)–(3) bekezdéséből és a 67. § (1) bekezdéséből fakadó állami intézményvédelmi kötelezettség teljesítését segíti elő azzal, hogy a várandós és kisgyermekes anyák számára a gyermek születése előtti és utáni időre vonatkozóan, így a terhesség, szülési szabadság alatt, a szülést követő három hónapban többletvédelmet biztosít az anyák állapotára és a gyermek megfelelő fejlődésére is kiható azon lehetséges hátrányok ellen, amelyek a munkaviszony felbontása miatti egzisztenciális bizonytalanságból fakadhatnak. Az Mt. a felmondásvédelmi szabályok által kiemelt védelmet biztosít továbbá a gyermekes anyák számára a gyermek születését követő hosszabb (akár évekig tartó) időszakokra is, a gyermek gondozása, nevelése, beteg gyermek ápolása érdekében. Ez utóbbi rendelkezések megalkotására a törvényhozónak az Alkotmány 66. § (2)–(3) bekezdésében adott, pozitív diszkriminációt jelentő jogalkotásra való felhatalmazása alapján és a 67. § (1) bekezdéséből eredő állami intézményvédelmi kötelezettség teljesítése érdekében került sor. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az érintett jogalanyoknak az Alkotmány fenti rendelkezéseiből származóan alkotmányos alapjoga lenne a munkaviszony megszüntetése elleni felmondási védelemre. Az Alkotmány által előírt kiemelt támogatás és védelem nem csupán a munkaviszonyok megszüntetésének felmondási tilalmak előírásával történő korlátozásával érhető el, az tejesíthető egyéb munkajogi és más jogszabályalkotás útján is. A magyar jogrendben számos szabály található, amely – az Alkotmány fenti rendelkezései érvényesülése érdekében – a

nők, várandós nők, kisgyermekes anyák védelmét és támogatását szolgálja, így pl. a terhesgondozásról szóló 33/1992. (XII. 23.) NM rendelet, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, illetve a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény által szabályozott ellátások, szolgáltatások, támogatások; a foglalkoztatás területén az Mt. védelmi (éjszakai, rendkívüli munkavégzés tilalmazása, illetve korlátozása, terhes, kisgyermekes nők munkakörének, munkafeltételeinek módosítása, kiküldetés korlátozása, szülési szabadság, szoptatási munkaidő-kedvezmény stb.) szabályai, a munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet, amely a nők foglalkoztatásánál külön szempontokat ad a munkaköri alkalmasság meghatározására stb.

3.4.6. Nem vezethető le jogosultság az Alkotmány 70/D. § (1) és 70/E. § (1) bekezdéseiből sem a felmondási tilalom alkalmazására az Mt. 90. § (1) bekezdésében szereplő egyéb tényállások fennállására tekintettel. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alkotmány 70/D. §-a „a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való” jogosultságként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. E feltételeket konkretizálja egyebek között az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében írt rendelkezés, amely az állam kötelezettségévé teszi a megfelelő egészségügyi intézmények létesítését és az orvosi ellátás megszervezését. A lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jog 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. [56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 186.; 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 297.]

Az Alkotmány 70/E. §-a a szociális ellátáshoz való jogot fogalmazza meg, továbbá rögzíti annak szervezeti, intézményi kereteire vonatkozó alapvető rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 70/E. §-ába foglalt rendelkezések általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 163.; 2093/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 546, 547.; 659/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 537, 538.; 1049/D/1999. AB határozat, ABK 2006. január, 15, 17.] Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá, hogy „(a)z Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerint a szociális biztonsághoz való jognak – magában az Alkotmányban kiemelt – tartalmi eleme, alkotmányos követelménye, öregség, betegség stb. esetére a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogosultság biztosítása és garantálása. Ezt az ellátáshoz való jogot az állam a társadalombiztosítás és

a szociális intézményrendszerek útján valósítja meg. (...) Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésének idézett rendelkezéséből (...) csak az következik, hogy az állam a polgárok megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogaik realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni.” [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 198–199.]

Ezekből az Alkotmányi rendelkezésekből nem következik a keresőképtelen beteggé vált munkavállalók számára alanyi jogosultság arra, hogy a munkaviszonyuk rendes felmondás útján való megszüntetése korlátozások alá essen. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése, valamint a 70/E. § (1) bekezdése nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben, így ellentétben sem a munkajog felmondásvédelmi szabályaival.

3.4.7. A továbbiakban az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével kapcsolatos kifogásokat vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben – többek között – olyan szabály alkotmányosságát vizsgálta az Alkotmány 70/A. §-a alapján, amely a nyugdíjasokra nézve kizárta az Mt. 90. §-ában foglalt felmondási védelmek érvényesülését. Az Alkotmánybíróság a munkáltatói felmondás relatív korlátjaként, a munkavállalók közötti pozitív diszkriminációként értékelte az Mt. 90. §-ában meghatározott időszakra vonatkozó tilalmakat, a tilalom által nyújtott többletvédelem megszüntetésére pedig – figyelemmel arra, hogy a nagyobb munkabiztonság jogpolitikai követelményei csak a nyugellátásra való jogosultság eléréséig állnak fenn – elegendő oknak találta, hogy az érintettek nyugdíjasnak minősülnek.

A jelen esetben az Alkotmánybíróságnak arról kellett döntenie, megvalósít-e alkotmányosértő különbségtételt, hogy az Mt. – szemben az általános szabályok hatálya alá tartozók jogviszonyával – a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók esetében nem korlátozza (tiltja meg) a munkaviszony megszüntetését az Mt. 90. § (1) bekezdésében meghatározott időszakokban. Ennek során az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a felmondási tilalmak határozatlan, tehát hosszabb távra tervezett munkajogviszonyoknak a munkáltató általi rendes felmondással való megszüntetésekor érvényesülnek, és olyan esetekhez kötődnek, amikor a munkavállaló a jogviszonyból származó kötelezettségeit betegsége, gyermekvállalása, gyermeke betegsége, vagy közeli hozzátartozója súlyos betegsége miatt nem tudja ellátni. [Az Mt. 90. § (1) bekezdés *f*) pontjában szereplő ok vizsgálata a sor- és tartalékos katonai szolgálat, valamint a polgári szolgálat – a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvény által 2005. január 1-jével történt – megszüntetésére tekintettel tárgytalanná vált.] A tilalmak egy része a munkavállaló munkavégzésre képtelen állapotát veszi figyelembe, illetve a gyermekvállalás elősegítését célozza, más része a várandós nők és anyák fokozott védelmét, valamint a gyermekek és más közeli hozzátartozók (beteg házastárs, szülő stb.) irányában fennálló gondozási, ápolási, nevelési kötelezettségek ellátását hivatott biztosítani. A tilalomra okot adó tényállások tipikusan olyan élethelyzeteket,

illetve állapotokat írnak le, amelyek a munka világában, a munkavállalás terén hátrányokkal járnak, amelyekben a munkavállalók kiszolgáltatottsága, sérülékenysége fokozottan jelentkezik. A védelem arra irányul, hogy a munkakötelemről származó fő kötelezettség (munkavégzés) teljesítésében való időleges, a munkavállaló önhibáján kívüli okok miatti akadályoztatás ne eredményezze az érintettek számára munkájuk elvesztését, illetve hogy az ettől való félelem ne befolyásolja a nőket a gyermekvállalással kapcsolatos döntéseik meghozatala során, egyúttal kizárja azokat a veszélyeket, negatív hatásokat, amelyeket az elbocsátás a gyermeket vállaló nők, anyák fizikai, pszichés állapotára gyakorolhat. A törvényhozó az Mt. 90. § (1) bekezdésében tehát a munkáltató szabad felmondási jogának korlátozásával a munkavállalóknak az – említett okok miatti – sérülékeny, fokozott kiszolgáltatottságot jelentő helyzetét, állapotát ismerte el, s ítélte a jogviszony megszüntetésével szemben fokozott védelmet igénylőnek; ennek során részben az Alkotmány 66. § (1) bekezdésében írt, a férfiak és nők egyenjogúsága biztosítására vonatkozó kötelezettségét teljesítendő, részben az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésén, valamint az Alkotmány 66. § (2)–(3) bekezdésén alapuló, a várandós és gyermekes anyákra vonatkozó pozitív diszkriminációt jelentő jogalkotási felhatalmazása körében járt el, figyelembe véve az államnak az Alkotmány 15. §-ából (a család védelmét előíró rendelkezéséből) és az Alkotmány 67. § (1) bekezdéséből származó intézményvédelmi kötelezettségeit is.

Megállapítható továbbá az is, hogy azok a különös védelmet igénylőnek ítélt helyzetek és állapotok, amelyek nyomán a törvényhozó az általános szabályok szerint foglalkoztatott munkavállalók számára pozitív diszkriminációt alkalmazott, a kölcsönzésre létesített munkajogviszonyokban ugyanúgy jelentkezhettek. Hosszabb távra tervezett, határozatlan idejű jogviszonyok létesítésekor a „hagyományos” és a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók számára is egyformán látható, vagy nem feltétlenül látható előre, hogy munkájukat az adott munkáltatónál folyamatosan el tudják-e látni, abban – az Mt. 90. § (1) bekezdésében meghatározott tényállások jövőbeni megvalósulása által – akadályoztatva lesznek-e. A törvényhozó tehát az Mt. támadott szabályában a munkavégzésben való akadályoztatás okainak és potenciális következményeinek egyformán kitett munkavállalók között alkalmazott különbségtételt azzal, hogy az Mt. 90. §-ában foglalt tilalmak alkalmazását kizárta a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók esetében. Ezzel az állapotuk miatt azonosan sérülékeny, munkaerő-piaci pozíciójukat és elhelyezkedési esélyeiket illetően azonos okok miatt kiszolgáltatott helyzetben lévő munkavállalók között tett – alkotmányosan indokolhatatlan – különbséget. A többletvédelem kizárása ugyanis ebben az esetben nem támasztható alá sem a kölcsönzéses foglalkoztatás időszakos jellegével, a kölcsönbeadó munkáltató munkával való ellátási kötelezettsége kisebb mérvű tervezettségével, korlátozott foglalkoztatási lehetőségeivel, s nem állítható az sem, hogy a sérülékeny élethelyzetekből fakadó hátrányok kiegyenlítését szolgáló, nagyobb munkabiztonságot jelentő kedvezmény-

nyezés a hagyományos jogviszonyban álló munkavállalókra nézve indokoltabb lenne. Mivel a vizsgált megkülönböztetésnek nem állapítható meg a tárgyilagossá mérlegelés szerinti ésszerű indoka, alkotmányellenes diszkriminációt valósít meg, ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 193/P. § (1) bekezdése „86/A. §–96. §-ai” szövegrészéből a 90. §-ra vonatkozó rendelkezést – az Abtv. 40. §-a és 43. § (1) bekezdése alkalmazásával – határozata közzétételének napjával megsemmisítette. A részbeni megsemmisítésre, valamint a törvényszerkesztés során az Mt. 193/P. § (1) bekezdésében alkalmazott, az Mt. 90. §-ára vonatkozó jogtechnikai megoldásra tekintettel (a főszabályok alóli kivételek visszaulással, több egymást követő rendelkezés együttes megjelölésével, a legkisebb és a legnagyobb számú §-ok feltüntetésével kerülnek meghatározásra, amelynek folytán a kivétel a közéjük eső számon szereplő §-okra is vonatkozik) az Alkotmánybíróság megállapította az Mt. 193/P. § (1) bekezdésének a megsemmisítés követően hatályban maradó szövegét is. A kivétel-szabály megsemmisítése folytán az Mt. 90. §-a a határozat közzétételének napjától az Mt. XI. fejezetében szabályozott foglalkoztatás esetében is alkalmazandó.

Az Abtv. 43. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányellenes jogszabályt az Alkotmánybíróság erről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni, a 43. § (4) bekezdése szerint azonban az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály konkrét ügyben történő alkalmazhatóságáról a 43. § (1) bekezdésében meghatározottól eltérően rendelkezhet, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az alkotmányellenes rendelkezés a veszélyeztetett terhésség miatti keresőképtelenség, ezzel összefüggésben a munkavégzésben való akadályoztatás okán kiadott felmondás jogszerűsége tárgyában folyó konkrét ügyben való alkalmazási tilalmának kimondását az eljárás kezdeményezőjének, azaz a konkrét ügy felperesének különösen fontos érdeke indokolja, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes rendelkezésnek a Pécsi Munkaügyi Bíróság előtt 6. M 1856/2004. szám alatt folyamatban lévő perben való alkalmazása tilalmát elrendelte.

4. Egy indítványozó – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével és az Mt. nem létező 70. § (1) bekezdésével való ellentét kapcsán – kifogásolta azt is, hogy az Mt. 193/N. § (1) bekezdése a szabadság kiadása időpontjának a munkáltató általi előzetes közlését három napra rövidíti, ezáltal megfosztja a munkavállalókat attól a lehetőségtől, hogy a szabadságot a családon belül megfelelő előrelátással szervezhessék.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével összefüggésben már az 1403/B/1991. AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány alapvető jogként fogalmazza meg a pihenéshez, a szabadidőhöz és a fizetett szabadsághoz való jogokat. (ABH 1992, 493, 494.) Az 1030/B/2004. AB határozatában az Alkotmánybíróság a pihenéshez való jogot a munkához való jog lényeges összetevőjeként értelmezte, utalt továbbá az Alkotmánybíróság

több határozatában tett megállapítására, amely szerint – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésén túlmenően – az Alkotmánynak nincs olyan rendelkezése, amely a pihenéshez való jog konkrét módjait, illetve feltételeit ugyanilyen módon írná elő. (ABH 2005, 1307, 1311.) Az Alkotmánybíróság – a fenti határozatokban tett megállapításokra figyelemmel – a 74/2006. (XII. 15.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh3.) a szabadság kiadásának a munkáltató általi időbeli korlátozását lehetővé tévő olyan szabályozás alkotmányosságát vizsgálta, amelyek által „kitágított” keretek között – az indítványozók szerint – már nem érvényesülhet, hanem egyenesen ellehetetlenül a munkavállalók pihenéshez való joga. E határozatban rögzítette, hogy „az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése a (...) pihenéshez való jog mellett nevesíti a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot is. Az Alkotmánybíróság (...) a 849/B/1992. AB határozatában minden munkavégzésre irányuló jogviszony közös elemeként határozta meg a rendszeres fizetett szabadság biztosításának kötelezettségét. (ABH 1996, 391, 393.) E jog – a pihenéshez való joghoz hasonlóan – a munkához való jog lényeges összetevője, egyben a pihenéshez való jog egyik aspektusának a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. Sajátossága, hogy tipikusan a megélhetést, a létfenntartást szolgáló jövedelem megszerzése érdekében létesített ún. önálló munkavégzésre irányuló, jellemzően tartós jogviszonyokban állók számára meghatározott időszakonként viszonylag hosszabb időtartamú szabadságot jelent a munkatevékenység ellátására irányuló kötelezettségek teljesítése alól anélkül, hogy az a jogviszonyok fennállását érintené. A rendszeres fizetett szabadsághoz való jog tehát a munka világában a pihenéshez való jog megvalósulását szolgálja, célja a rendszeres munkavégzés során elhasznált erőforrások, a fizikai és szellemi energia pótlásának, a munkavállalók regenerálódásának biztosítása. E jog alkotmányi szabályozása – a pihenéshez való joghoz képest – konkrétabb követelményeket állít a törvényhozó elé. A pihenéshez való jog garanciáinak meghatározása során a jogalkotó szabadsága nagyobb, ez utóbbi jog a munka világában érvényre juttatható többféle módon is: a munkavégzési kötelezettség időbeli korlátait (pl. a munkaidőt, pihenőidőt, valamint a különböző munkaidő-kedvezményeket) meghatározó szabályok megalkotásával. A fizetett szabadsághoz való jog biztosításával kapcsolatos rendszerességre vonatkozó alkotmányi előírásból fakadó követelmény, hogy a törvényhozó meghatározott időszakonként visszatérően jogosítsa az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében foglalt munkához való jogot – a tágabb értelemben vett – munkajogviszony keretében gyakorló jogalanyokat. Követelmény ezen túl, hogy a pihenés érdekében biztosított szabadidő díjazott legyen, azaz a fenti jogalanyi kör a jogviszonyban töltött idő alatt munkavégzési kötelezettség hiányában is jogosult legyen pénzben meghatározott javadalmazásra. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott rendszeres fizetett szabadsághoz való jog biztosításának kötelezettsége nem jelent azonban kötelezettséget arra, hogy akár a jogosultságot, akár a kiadást, ezáltal az igénybevétel lehetőségét fel-

tétlenül a naptári év viszonylatában kellene szabályoznia a jogalkotónak.” (ABH 2006, 870, 875–876.)

Az Alkotmánybíróság az Abh3.-ban rögzítette, hogy a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot alkotmányos alapjognak tekinti, amelyre irányadó a korlátozás jogalapját és mértékét meghatározó, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt garanciális szabály, és az ezzel kapcsolatban kimunkált szükségesség-arányosság teszt. „Az Alkotmánybíróságnak a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban összegezett állandó gyakorlata szerint (ABH 1998, 91, 98–99.), az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg az alkotmányos határok között, ha a korlátozás elkerülhetetlen, azaz más alkotmányos alapjog, valamint alkotmányos érték védelme vagy érvényesülése, illetve az Alkotmányból következő feladat megvalósítása más módon nem biztosítható, továbbá, ha az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya arányban áll egymással.” (1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 530.) Az alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, vagy a törvényhozó a korlátozás során nem az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választotta ki. [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71.; 44/2004. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2004, 618, 635.; 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 417.; 22/2004. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2004, 367, 375.; 36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 398.]

Az Alkotmánybíróság a jelen esetben figyelemmel volt arra, hogy az Mt. a szabadság mértékére és számítására vonatkozóan különös rendelkezéseket nem fogalmaz meg a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalókra nézve (a szabadságot a naptári év viszonylatában, a mértéket illetően a munkavállaló életkora, személyi körülményei, illetve a végzett munka jellege, egészséget veszélyeztető, egyéb megterhelő volta függvényében, az év közben kezdődött jogviszonyban időarányosan biztosítja), és alkalmazandó a szabadság esedékessége évében való kiadására vonatkozó főszabály és az ettől való eltérést engedő kivétel-szabályok is. A kiadás és a nyilvántartás szabályozása részben tér el – az Mt. 193/N. § (1)–(2) bekezdése és a 193/G. § (5) bekezdése által megállapított különös szabályok, valamint a 193/P. § (1) bekezdése által a 134. § (1)–(2) és (5)–(6) bekezdése alkalmazását kizáró rendelkezés alapján – az általános szabályoktól, amelyek közül az indítványozó kizárólag a kiadás előtti közlés rövid (három napos) határidejét sérelmezte.

A szabadság kiadása időpontjának – a munkavállaló meghallgatása utáni – meghatározása a munkáltató döntési hatalmát, rendelkezési jogát jeleníti meg, ami a munkáltató számára lehetőséget ad arra, hogy a munka megfelelő szervezéséről, a folyamatos működésről gondoskodják, és foglalkoztatási kötelezettségét teljesíthesse. Ez a korlátozás önmagában nem minősíthető szükségtelennek, a szabadság igénybevételével kapcsolatos jog munkavállaló általi korlátlan gyakorlása ugyanis a munkáltatók folyamatos működését lehetetleníthetné el, ezáltal az Alkotmány 9. § (1) be-

kezdéséből származó alkotmányos elv érvényesülését, a piacgazdaság működőképességét veszélyeztetné. Lényeges, hogy a támadott rendelkezés más (kölcsönvevő) munkáltató(k) aktuális munkaerő-igénye(i) kielégítése érdekében szervezett, ennél fogva speciális foglalkoztatási formában érvényesül, amelyben nem ritka, hogy a – határozott vagy akár határozatlan időre létesített – jogviszony csak pár nap, hét vagy hónap időtartamban áll fenn. Az Mt. 193/N. § (1) bekezdésének különös szabálya a munkavállalónak a szabadság kiadásáról való előzetes tájékoztatását valóban igen rövid határidővel írja elő, a rövid időtartamban fennálló jogviszonyok esetében azonban, amikor is a munkaviszony fennállásához időarányosan kötött, így a munkavállalót megillető csupán néhány nap szabadság kivételét a munkaviszony megszűnése tenné lehetetlenné, éppen ez a szabály ad lehetőséget a szabadság természetbeni igénybevételére, ezáltal az érintett munkavállaló pihenéshez való joga érvényesülésére. A támadott szabály tehát ezekben az esetekben a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében szabályozott, a fizetett szabadsághoz való alkotmányos alapjoga érvényesülését szolgálja, ezért az a korlátozás, amit az igénybevétel előtti, minimum három napos közlés jelent, szükségesnek tekinthető. Más a helyzet azonban, ha a kölcsönzésre létesített munkaviszony hosszabb időtartamban áll fenn, így az adott munkáltatónál természetben igénybe vehető szabadság is nagyobb mértékű. Ilyenkor a kiadás időpontja közlésének a szabadság igénybevétele előtt legkésőbb három napra szorítása a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog gyakorlását aránytalanul korlátozza, mert a szabadság által biztosított szabadidő – családi vagy más közösségben való, akár önálló – eltöltésének tervezettségét lehetetleníti el, egyben megfosztja a munkavállalót attól a lehetőségtől, hogy a pihenés, regenerálódás különböző előzetes szervezést igénylő formáinak igénybevételéről megfelelő időben gondoskodjék. Ezen differenciálatlan szabályozás az alapjog-korlátozással szemben támasztott, a legenyhébb eszköz alkalmazása követelményének nem felel meg, ami a fizetett szabadsághoz való alapjog aránytalan sérelméhez vezethet, ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 193/N. § (1) bekezdése második mondatát megsemmisítette. Mivel az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében foglalt rendszeres fizetett szabadsághoz való jog nem tartozik a korlátozhatatlan alapjogok közé, továbbá mert a vizsgált rendelkezés megsemmisítésére a norma differenciálatlan volta miatt került sor, a törvényhozónak lehetősége van az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének megfelelő szabályozás kialakítására. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy – figyelemmel az Abtv. 43. § (4) bekezdésére – a jogbiztonság követelménye a vizsgált rendelkezés jövőre nézve történő megsemmisítését teszi indokolttá. Az új szabályozás megalkotását szükségessé teszi továbbá, hogy az Mt. 193/P. § (1) bekezdésének indítványokkal nem érintett, az Mt. 134. § (5) bekezdése alkalmazását a munkaerő-kölcsönzés esetén kizáró szabály folytán az Mt. általános szabálya (amely a szabadság kiadása időpontjának közlését a kezdete előtt legkésőbb egy hónappal írja elő) nem érvényesülhet.

5. Az egyik indítványozó – az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése és a 70/B. § (1)–(3) bekezdései sérelmét állítva – Mt. XI. fejezete valamennyi rendelkezése megsemmisítése iránti kérelmet is előterjesztett, amelyet a kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállalók és a kölcsönvevő közötti jogviszony hiányával és a kölcsönzött munkavállalók bérigénye érvényesítési nehézségeivel indokolt.

Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. Az Alkotmánybíróság az 500/B/1994. AB határozatában értelmezte az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdését: „A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő alapjog pedig magában foglalja annak negatív oldalát is: alapjogot arra, hogy senki nem kényszeríthető olyan munkáltatóval munkaviszonyba, akivel munkaszerződést nem kötött és nem is kíván kötni, akivel munkát végezni egyáltalán nem akar.” (ABH 1995, 699, 701.)

A munkateljesítésnek az Mt. XI. fejezetében szabályozott, kölcsönzéses formában való vállalása – még ha az a jogalanyok elhelyezkedési esélyei által behatárolt, s a munkaerő-piaci lehetőségekhez igazodóan korlátozott mértékű is – végső soron az érintettek szabad elhatározásán alapul; a támadott szabályozás a más foglalkoztatási formákban és keretek között történő munkavállalást nem gátolja. Ezért az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének sérelme nem merül fel. A munkaerő-kölcsönzés jogintézményének alkotmányellenessége – figyelemmel a jelen határozat indokolása III. 2.1. pontjában kifejtettekre is – az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésével való ellentét miatt sem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a fenti körben felhozott problémák a pozitív diszkriminációs jogalkotással nem hozhatók összefüggésbe. Mindezekre tekintettel az Mt. teljes XI. fejezete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2009. június 16.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

70/2009. (VI. 30.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a külföldi szolgálatba vezényeltekkel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2009. december 31. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 91. § (2) bekezdése, 91. § (3) bekezdésében a „vagy éves” szövegrész, 91. § (4)–(5) bekezdése, 92. § (3) bekezdése, 93. § (4), (6)–(7) bekezdése, 94. § (1) bekezdésének második mondata, (2) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a katonák illetményéről és illetményjellegű juttatásairól, valamint a közalkalmazottak jutalmazásáról szóló 3/2002. (I. 25.) HM rendelet 26. § (3) bekezdésében és 31. § (3) bekezdésében a „túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve)” szövegrész, valamint a külföldi szolgálatba vezényeltekkel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet 10. § (4) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 2004. július 31. napjaitól hatályos 91. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, illetve e rendelkezéssel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény

(a továbbiakban: Hjt.), a katonák illetményéről és illetményjellegű juttatásairól, valamint a közalkalmazottak juttalmazásáról szóló 3/2002. (I. 25.) HM rendelet (a továbbiakban: R1.), illetve a külföldi szolgálatba vezényelttekkel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet (a továbbiakban: R2.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok érkeztek az Alkotmánybírósághoz azonos indítványozótól. Az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – tárgyi azonosságukra figyelemmel – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

1. Az első (2004-ben kelt) indítványban az indítványozó a Hjt. 91. § (5) bekezdése, 92. § (3) bekezdése, 94. § (4) bekezdése, valamint az R2. 10. § (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

1.1. Álláspontja szerint alkotmány sértő a Hjt. 91. § (5) bekezdése, mely szerint a külszolgálatot teljesítő katonának, ha hazai illetménye mellett más juttatásban is részesül, a szolgálatteljesítési idejét a külszolgálat időtartamára a Hjt. rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani. A szolgálatteljesítés ideje, azaz a munkaidő szabályozása alapvető jogot és kötelezettséget érint, miközben a kifogásolt rendelkezés úgy enged eltérést a törvényi szabályoktól, hogy annak kereteit (felső határát) nem rögzíti. Mindezekre tekintettel e rendelkezés – figyelemmel a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 15. §-ára – sérti a jogbiztonság elvét és az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében rögzített pihenéshez való jogot. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem állapítaná meg a Hjt. 91. § (5) bekezdésének alkotmányellenességét, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet is előterjesztett, mivel – a Hjt. 287. § (2) bekezdés *i)* pontja alapján – a honvédelemért felelős miniszter nem alkotta meg a külszolgálatot teljesítők szolgálatteljesítési idejének végrehajtási szabályait.

1.2. Az indítványozó a Hjt. 92. § (3) bekezdésének megsemmisítését az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdése alapján kérte. Ezen bekezdés első és második mondata szerint a 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőidőt, a pihenőnapon és munkaszüneti napon teljesített szolgálat után ezen túlmenően még egy szabadnapot kell biztosítani. Az indítványozó szerint, tekintettel arra, hogy ez a szabály beleilleszkedik a heti 40 órás munkaidő rendszerébe, ha valaki 24 órás szolgálatot teljesít, akkor a munkaideje 8 órával megnő további ellenszolgáltatás nélkül. Az indítványozó diszkriminatívnak tekinti a szabályozást más munkavállalókhöz és más közszolgálatot ellátókhöz, így különösen a rendvédelmi szervek tagjaihoz képest. Az ór- és ügyeleti szolgálatok gyakori teljesítése esetén sérül a pihenéshez való jog is. Ugyanezen bekezdés harmadik és negyedik mondata

értelmében a legalább 24 órás lakáson kívül teljesített készenléti szolgálat első 24 órája után egy nap, ezentúl 48 óránként további egy-egy nap szabadnapot, ha pedig a készenléti legalább egy napja pihenő- vagy munkaszüneti napra esik, azért még egy szabadnapot kell biztosítani. E szabály az indítványozó szerint a fent ismertetett okok miatt alkotmányellenes, mivel nem felel meg az alapjog-korlátozással kapcsolatos szükségesség-arányosság követelményének, még akkor sem, ha a hivatásos katonai szolgálat fokozott odaadást és önfeláldozást kíván. Ugyanezen okokból alkotmányellenes a Hjt. 92. § (3) bekezdésének utolsó mondata, mely szerint a külföldi szolgálatot ellátó katona részére a külföldi szolgálati helyen teljesített 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőnapot kell biztosítani, készenléti szolgálat után viszont sem pihenőidő, sem szabadnap nem jár. A szigorú korlátozást azokra az esetekre kellene szűkíteni, ahol a pihenőidő csökkentése valóban elkerülhetetlenül és kényszerítő okból szükséges.

1.3. Az indítványozó kérte annak megállapítását is, hogy alkotmányellenes a Hjt. 94. § (4) bekezdése, mely szerint nem minősül túlszolgálatnak a nemzetközi szerződés alapján feladatot más ország területén ellátó katona heti tevékenységének 40 óra időtartamot meghaladó része, feltéve, ha azért a hazai illetményen túl külön díjazást kap. E rendelkezés azáltal, hogy a túlszolgálat köréből kivonja a külföldi szolgálatot, elvonja annak lehetőségét, hogy a többlétszolgálatért pihenőidőben részesüljön a katona. Ez pedig a pihenéshez való jogot kellő indok nélkül korlátozza.

1.4. Az indítványozó kérte az R2. 10. § (3) és (4) bekezdésének megsemmisítését. A kifogásolt rendelkezések a Hjt. vonatkozó rendelkezéseitől eltérő módon szabályozzák a műveleti területen külszolgálatot teljesítők pihenőidejét, melyre azonban – figyelemmel a Hjt. 91. § (5) bekezdésére – nincs felhatalmazás. Az a szabály, mely a Hjt.-hez képest lerövidíti a pihenőidőt, ellentétes a Hjt. 92. § (3) bekezdésével és 93. § (5) bekezdésével, ezért sérti az Alkotmány 37. § (3) bekezdését.

2. A másik (2007-ben kelt) indítványban az indítványozó a Hjt. 91. § (2) bekezdése, (3) bekezdésében a „vagy éves” szövegrész, a (4) és (5) bekezdése, a 92. § (3) bekezdése, a 93. § (4), (6) és (7) bekezdése, a 94. § (1) bekezdésének második mondata és (2) bekezdésében az „amely a miniszter által kiadott rendelkezésben további 50%-kal növelhető” szövegrész, illetve az R1. 26. § (3) bekezdésében a „túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve)” szövegrész, továbbá az R2. 10. § (3) bekezdése és (4) bekezdésében a második mondat alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítvány alapjaként elsődlegesen az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelvét jelölte meg (2003. november 4.) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól (a továbbiakban: Irányelv). Kifejtette, hogy csupán amiatt, hogy a fent említett hazai jogszabályok az Irányelvbe ütköznek, az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre azok megsemmisítésére, azonban ezen rendelke-

zések Alkotmányban foglalt alapjogokat is sértenek, ezért hatásköre van az Alkotmánybíróságnak az alkotmányellenesség megállapítására.

Az Alkotmánybíróság felhívását követően az indítványozó indítványát módosította, és a kifogásolt jogszabályhelyeknek az Irányelvvel való összevetését mellőzte. Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a módosított indítvány tartalmának megfelelően folytatta le.

2.1. A Hjt. 91. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a szolgálatteljesítési idő heti 40 óra. A Hjt. 94. § (1) bekezdése ehhez képest meghatározza, mi minősül túlszolgálatnak, az erre vonatkozó további szabályokat a 94. § (2)–(4) bekezdései, illetve 95. §-a tartalmazza. A 94. § (1) bekezdésének második mondata értelmében viszont nem minősül túlszolgálatnak az ügyeleti, ór- és készenléti szolgálat, valamint a gyakorlaton való részvétel. A szabályok összevetéséből megállapíthatóan a szolgálatteljesítés e formái sem munkaidőnek, sem rendkívüli munkavégzésnek nem minősülnek. A Hjt. 92. § (3) bekezdése ugyanakkor rendezi, hogy az ügyeleti, ór- és készenléti szolgálat után mennyi pihenőidő jár, a 93. § (7) bekezdése pedig az éves kiképzési tervekben szereplő gyakorlatok vonatkozásában rögzíti a pihenőidőt. Az indítványozó szerint amiatt, hogy az érintett esetek nem számítanak bele a rendes munkaidőbe, és túlszolgálatnak sem tekinthetők, valamint a pihenőidő szabályozása nem kielégítő, sérül az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése, 70/B. § (3) és (4) bekezdése, valamint 70/D. §-a, ezért kérte a Hjt. 92. § (3) bekezdése, 93. § (7) bekezdése és 94. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

2.2. Az R1. 26. § (3) bekezdése értelmében a készenléti pótlékban részesülő a készenléti szolgálat ideje alatt nem jogosult túlszolgálati díjra, ideértve a szabadidőben történő megváltást is. Hasonló szabályt tartalmaz az R1. 31. § (3) bekezdése. Az indítványozó szerint e rendelkezések a 2.1. pontban kifejtettekkel összhangban alkotmányellenesek, ezért a megjelölt bekezdésekben kérte a „túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve)” szövegrészek megsemmisítését.

2.3. A Hjt. 91. § (2) bekezdése értelmében a külön jogszabályban meghatározott készenléti jellegű beosztásokban heti 40 óránál hosszabb, de 54 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő állapítható meg. A hivatásos és szerződéses katonai szolgálat létesítéséről, módosításáról, megszüntetéséről, tartalmáról, valamint az integrált személyügyi igazgatás és egységes nyilvántartás rendjéről szóló 10/2002. (III. 5.) HM rendelet (a továbbiakban: R3.) 44/A. § (1) bekezdése alapján az a beosztás minősül készenléti jellegű beosztásnak, amelyet 12/24, 12/48, 24/48 vagy 24/72 órás váltásos munkarendben kell ellátni. Az indítványozó szerint a váltásos munkarendben történő munkavégzés önmagában semmilyen összefüggésben nincs a munkavégzés készenléti jellegével, s e fogalomhasználat eleve megtévesztő, visszaélésre ad módot. Bármely beosztás változatlan munkavégzés mellett váltásos munkarendvé szervezhető át, ezáltal pedig a heti munkaidő automatikusan heti 54 órára emelhető. Emellett az indítványozó

szerint a készenléti jellegű munkavégzés is rendes munkavégzésnek minősül, ezért az ilyen beosztáshoz nem lehet a munkaidő, illetve a pihenőidő hosszát más beosztásokhoz képest hátrányosan meghatározni. A Hjt. 91. § (2) bekezdése ezért sérti az Alkotmánynak a diszkrimináció tilalmára vonatkozó 70/A. § (1) bekezdését a 70/B. § (3) és (4) bekezdésében szabályozott alapjogok tekintetében, illetve önmagában is sérti a pihenéshez való jogot és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot.

2.4. Az indítványozó szerint a Hjt. 91. § (3) bekezdésében a „vagy éves” szövegrész és a 91. § (4) bekezdése elentétes az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében foglalt pihenéshez való joggal, illetve a 70/D. §-ban szabályozott lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való joggal. A kifogásolt jogszabályhelyek ugyanis lehetővé teszik, hogy a szolgálatteljesítési időt többheti, havi vagy éves keretben, a folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett, valamint a készenléti jellegű beosztásokban több havi vagy éves keretben határozzák meg. Az éves munkaidőkeret az indítványozó szerint túlságosan tág, s ezáltal a katonának bizonyos időszakokban huzamosabb időn át az átlagosnál jóval többet kell dolgoznia. Ügyszintén hosszú lehet a pontosan meg nem határozott többhavi keret.

2.5. A Hjt. 91. § (5) bekezdése lehetővé teszi, hogy a szolgálati viszonyt első alkalommal létesítők 14 hetet meg nem haladó alapkiképzésének időszakában, illetve az önkéntes tartalékos katonák esetében a szolgálatteljesítési időt a Hjt. rendelkezéseitől eltérően határozzák meg, ám az ebben az esetben is legfeljebb 60 óra lehet. Az indítványozó szerint, mivel a hosszú ideig tartó kiképzés legfeljebb napi 8 óra pihenőidő mellett nem viselhető el, nagyban megnő a balesetek veszélye, s ezzel sérül a pihenéshez és lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog.

2.6. A Hjt. 93. § (4) bekezdése alapján az állomány tagját a napi szolgálati tevékenység befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő illeti meg. Az indítványozó szerint ez – mivel túlságosan rövid – sérti a pihenéshez való jogot, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

2.7. A Hjt. 93. § (6) bekezdése szerint a pihenőnap a szolgálati elfoglaltság miatt havonta összevontan is kiadható. Az indítványozó – korábbi érveivel összhangban – arra hivatkozott, hogy rendkívüli esetben e rendelkezés alkalmazása indokolt, ám általánosságban, amikor ezt rendkívüli körülmény nem támasztja alá, nem. Szinte bármikor lehetővé teszi ugyanis a kifogásolt szabály, hogy a katonát egymást követő húsz nap szolgálatteljesítésre kötelezzék. Mindez az indítványozó szerint sérti a pihenéshez való jogot.

2.8. A 94. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy az elrendelhető túlszolgálat Hjt. által meghatározott 300 óra/naptári év maximumát a miniszter további 50%-kal növelje. Az indítványozó szerint ez – figyelemmel az R1. 65/A. §-ában foglalt rendelkezésre, mely szerint naptári

évenként a teljesíthető túlszolgálat felső határa 450 óra – ellentétes az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével és 70/D. §-ával.

2.9. A Hjt. 95/A. §-a értelmében külföldi szolgálat esetén, ha az állomány tagja a hazai illetménye mellett más juttatásban (külföldi napidíj, devizaellátmány stb.) is részesül, a külszolgálat időtartamára a 91–93. §-okban, a 94. § (2) bekezdésében, valamint a 95. §-ban foglaltaktól jogszabályban el lehet térni. Az indítványozó ezzel összefüggésben támadta az R2. 10. § (3) bekezdését és (4) bekezdésének második mondatát. Eszerint műveleti területen teljesített külföldi szolgálat alatt ör-, járőr- ügyeleti, készenléti szolgálat idejét, illetve más szolgálatteljesítési időket és ezen szolgálatok utáni pihenőidőt a Hjt. 91. § (5) bekezdésére figyelemmel a Hjt. rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani. A pihenőidő azonban nem lehet kevesebb az adott misszióra vonatkozó műveleti utasításban, nemzetközi szerződésben vagy más nemzetközi előírásokban foglalt, de legalább napi 8 órás időtartamnál.

Az indítványozó szerint e rendeleti szabályozás ellentétben áll a Hjt. 95/A. §-ával, mely a Hjt. vonatkozó szabályaitól csak jogszabályban enged eltérést, míg az R2. 10. § (3) bekezdése a jogszabályban való eltérésre nem utal, így tulajdonképpen a parancsnokot hatalmazza fel a törvénytől való eltérésre. Ez az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében foglalt előírásba ütközik, mely szerint a kormány tagjának rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes. Az indítványozó szerint „[a] katonák szolgálatteljesítési és pihenőidejének rendezése alapvető jogokat érint, ezért ezt teljes körűen törvényben, de legalábbis jogszabályban kell szabályozni, a parancsnokok számára a körbe nem határolt »eltérés« lehetővé tétele ezekben a fontos kérdésekben sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállami követelményt”, illetve a jogszabályi szintű szabályozás hiányában az Alkotmány 8. § (2) bekezdését. A 10. § (3) bekezdése tartalmilag is alkotmányellenes: sérti a pihenéshez és az egészséghez való jogot, mert önmagában a külföldi műveleti területen való szolgálatteljesítés nem indokolja a pihenés drasztikus korlátozását, valójában inkább takarékossági intézkedésről van szó.

2.10. Az R2. 10. § (4) bekezdésének második mondata az indítványozó szerint szintén ellentétben áll az Alkotmány 70/D. §-ával és 70/B. § (4) bekezdésével. A 10. § (4) bekezdése értelmében a külföldi szolgálatot teljesítőknek is kötelező legalább heti egy pihenőnapot biztosítani. A második mondata szerint azonban ettől eltérni műveleti területen történő szolgálat teljesítésekor a műveleti utasításban előírt szolgálatoknak a váltási, az állomány részleges távollétével vagy fel nem készítetttségével járó időszakban történő biztosítása, illetve a készenléti vagy más minősített időszakban történő szolgálatteljesítés esetén lehet. Ez pedig lehetővé teszi azt is, hogy akár a külszolgálat teljes ideje alatt elmaradjon a heti pihenőnap kiadása.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a honvédelmi, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„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. § (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.

(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.

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testmozgás biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

2. A Hjt.-nek 2004. július 31-ig hatályos rendelkezése:

„91. § (5) Az állomány külszolgálatot teljesítő tagjának, ha a hazai illetménye mellett más juttatásban (külföldi napidíj, devizaellátmány stb.) is részesül, a szolgálatteljesítési idejét a külszolgálat időtartamára e törvény rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani.”

A Hjt.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„91. § (2) A külön jogszabályban meghatározott készenléti jellegű beosztásokban az (1) bekezdésben megállapított időtartamnál hosszabb, de heti 54 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő állapítható meg.

(3) A szolgálatteljesítési idő – a heti szolgálatteljesítési idő figyelembevételével a munkaköri leírásban rögzítetten – többheti, havi vagy éves keretben is meghatározható.

(4) A folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett, valamint a készenléti jellegű beosztásokban a szolgálatteljesítési időt a (2) bekezdésben meghatározott heti

szolgálatteljesítési időtartam figyelembevételével több havi vagy éves keretben is meg lehet határozni.

(5) A szolgálati viszonyt első alkalommal létesítők 14 hetet meg nem haladó alapkiképzésének időszakában, valamint az önkéntes tartalékos katonák esetében a szolgálatteljesítési idő e törvény rendelkezéseitől eltérően is megállapítható, azonban ebben az esetben is legfeljebb heti 60 óra lehet. Ezalatt az időszak alatt azonban a pihenőidő nem lehet kevesebb nyolc óra időtartamnál és hetente legalább egy pihenőnapot ki kell adni.”

„92. § (3) A 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőidőt, a pihenőnapon és a munkaszüneti napon teljesített szolgálat után ezen túlmenően még egy szabadnapot kell biztosítani. A legalább 24 órás lakáson kívül teljesített készenléti szolgálat első 24 órája után egy nap, ezen túl 48 óránként további egy-egy nap szabadnapot kell biztosítani. Amennyiben a lakáson kívül töltött készenléti legalább egyik napja pihenő- vagy munkaszüneti napra esik, azért még egy szabadnapot kell biztosítani. Az állomány külföldi szolgálatot ellátó tagjai részére a külföldi szolgálati helyen teljesített 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőidőt kell biztosítani, készenléti szolgálat után viszont sem pihenőidő, sem szabadnap nem jár.”

„93. § (4) Az állomány tagját a napi szolgálati tevékenység befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő illeti meg, amelybe a lakásról a szolgálati helyre és az onnan való visszautazás időtartama nem számít bele.

(...)

(6) Az (5) bekezdéstől eltérően a pihenőnap – a fokozottan veszélyes szolgálati beosztást kivéve – a szolgálati elfoglaltság miatt havonta összevontan is kiadható, de legalább 1 pihenőnapnak ilyenkor is vasárnapra kell esnie.

(7) Amennyiben az éves kiképzési tervekben meghatározott gyakorlat egyik napja vagy napjai pihenő- vagy munkaszüneti napra esnek, azokat azonos számú szabadnappal kell ellentételezni. A szabadnap kiadásánál a 92. § (4) bekezdésében foglaltakat kell alkalmazni.”

„94. § (1) Ha a szolgálat érdeke vagy rendkívüli eset megelőzése, illetőleg elhárítása, következményeinek felszámolása, továbbá egyéb előre nem látható körülmény bekövetkezése szükségessé teszi, az állomány tagja a 92. §-ban meghatározott napi szolgálatteljesítési időn túl, valamint a munkaszüneti és pihenőnapon, továbbá a szabadnapja és szabad ideje alatt is kötelezhető arra, hogy szolgálatot teljesítsen (túlszolgálat), illetőleg meghatározott ideig és helyen arra készen álljon. Nem minősül túlszolgálatnak az ügyeleti, ór-, készenléti szolgálat, valamint a gyakorlaton való részvétel.

(2) Az elrendelhető túlszolgálat tartama naptári évenként 300 óra, amely a miniszter által kiadott rendelkezésben további 50%-kal növelhető.

(...)

(4) Nem minősül túlszolgálatnak a külföldi szolgálatot ellátó személy más ország területén eltöltött heti tevékenységének 40 óra időtartamot meghaladó része, feltéve, ha

azért a hazai illetményen túl külön díjazás (külföldi napiidő, devizaellátmány stb.) jár.”

3. Az R1. támadott rendelkezései:

„26. § (3) A készenléti pótlékban részesülő a készenléti szolgálat alatt túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve), készenléti és ügyeleti díjra, illetőleg gyakorlati pótlékre nem jogosult.”

„31. § (3) A gyakorlati pótlékban részesülő a gyakorlat alatt túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve), készenléti pótlékre, ügyeleti és készenléti díjra nem jogosult.”

4. Az R2. támadott rendelkezései:

„10. § (3) A Hjt. 2. § (33) bekezdése szerinti műveleti területen teljesített külföldi szolgálat alatti ór, járőr ügyeleti, készenléti szolgálat idejét, más szolgálatteljesítési időket és ezen szolgálatok után a pihenőidőt a Hjt. 91. § (5) bekezdésére figyelemmel a Hjt. rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani, de a pihenőidő nem lehet kevesebb az adott misszióra vonatkozó műveleti utasításban, nemzetközi szerződésben vagy más nemzetközi előírásokban foglalt, de legalább nyolccórás időtartamnál.

(4) A külföldi szolgálatot teljesítőknek hetente legalább egy pihenőnapot kötelezően ki kell adni. Ettől eltérni műveleti területen történő szolgálat teljesítésekor a műveleti utasításban előírt szolgálatoknak a váltási, az állomány részleges távollétével vagy fel nem készítségével járó időszakban történő biztosítása, illetve a készenléti vagy más minősített időszakban történő szolgálatteljesítés esetén lehet.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az indítványokban foglalt kérelmek elbírálása céljából áttekintette a hivatásos és szerződéses állományú, valamint az önkéntes tartalékos katonákra vonatkozó átfogó szabályozást.

Történetileg a katonák szolgálati viszonyára vonatkozó szabályokat is a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) tartalmazta, de utóbb, a Hjt. megalkotásával ez önálló törvényi szabályozást nyert. Megfigyelhető azonban – bizonyos értelemszerű különbségek mellett is – a kétféle szolgálati viszony szabályozásának hasonlósága, esetenként azonossága. Így azon alkotmánybíróági határozatokban kifejtett megállapítások, melyek a Hszt. egyes rendelkezései vizsgálata eredményeként születtek, adott esetben megfelelően irányadók a katonák szolgálati viszonyát rendező szabályok alkotmányossági vizsgálata során is (pl. 630/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 1596.; 247/B/2000. AB határozat, ABK 2008. április, 571.). A Hjt. érintett rendelkezéseinek tartalma szempontjából emellett jelentősége van a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény-

ben (a továbbiakban: Hjt.) foglalt rendelkezéseknek, figyelemmel a Hjt. 1. § (5) bekezdésében található előírásra, mely szerint az állomány kötelezettségeire és jogaira a Hjt.-ben meghatározottakat a Hvt.-ben foglalt rendelkezésekkel együtt kell alkalmazni.

Miként azt az Alkotmánybíróság a 42/2003. (IX. 19.) AB határozatában is megállapította, a Hjt. hatálya alá tartozó személyek – ugyanúgy, mint a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.), a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) hatálya alá tartozó személyek – foglalkoztatottnak minősülnek, foglalkoztatási jogviszonyban állnak. A versenyszektorba tartozó munkáltatók és munkavállalók jogviszonyát szabályozó Mt., a közszolgálati szférát szabályozó Ktv. és Kjt. a munka világának a megváltozott társadalmi viszonyokhoz illeszkedő megújítása keretében született. Ennek a törvényalkotási folyamatnak volt része a Hszt., és része lett a Hjt. is. (ABH 2003, 453, 457.) Valamennyi jogviszony közös jellemzője, hogy természetes személyek munkaerejüket jövedelemszerzés érdekében rendelkezésre bocsátják oly módon, hogy az őket foglalkoztatókhoz képest tipikusan gyengébb, ezért különleges jogi védelemre szoruló helyzetbe kerülnek. Valamennyi jogviszonyban történő munkavégzés célja az anyagi lét munkával történő biztosítása, s mint ilyen szorosan kapcsolódik az Alkotmány 70/B. §-ában megfogalmazott munka és foglalkozás szabad megválasztásához való alapjoghoz. A végzett munka jellegére, körülményeire, s ennélfogva a munkát végzők és az őket foglalkoztatók jogaira és kötelezettségeire tekintettel ugyanakkor indokolt e jogviszonyok eltérő szabályozása. [Az eltérő szabályozás azonban nem minden tekintetben indokolt, ezt mindig a vizsgált rendelkezés vonatkozásában lehet elbírálni. Így például az Alkotmánybíróság 42/2003. (IX. 19.) AB határozatában az Mt., a Ktv. és a Kjt. hatálya alá tartozók homogén csoportot képeztek a Hszt. és a Hjt. hatálya alá tartozókkal a kártérítés összegének meghatározása szempontjából.]

A Hjt. 3. § (2) bekezdése értelmében a szolgálati viszony az állam és az állomány tagja között létrejött sajátos közszolgálati jogviszony. Az állomány tagjai (legyenek akár hivatásos katonák vagy a szerződéses állomány tagjai) a köztisztviselőkhöz és a közalkalmazottakhoz hasonlóan közszolgálatban állnak, ugyanakkor az általánoshoz képest, a közszolgálat egyéb területeitől eltérően, szigorúbb függelmi rendben és fegyelmezettséggel, fokozott pszichikai és fizikai terheléssel, áldozatvállalással, veszélyes helyzetben az élet kockáztatásával végzik feladataikat. Emellett a szolgálati viszony létesítésének feltételeként önkéntesen lemondanak egyes alkotmányos jogaik gyakorlásáról. [Hjt. 3. § (3) bekezdése] Mindez életviteli korlátozást jelent, erre is figyelemmel a Hjt. a társadalmi megbecsülés kifejezéseiként az ugyancsak közszolgálatban álló köztisztviselők járandóságai alapulvételével, de kedvezőbben állapítja meg a hivatásos állomány tagjait

megillető jogokat, juttatásokat. [42/2003. (IX. 19.) AB határozat, ABH 2003, 453, 457.] Az Alkotmánybíróság az 52/2009. (IV. 30.) AB határozatában arra is rámutatott, hogy az említett korlátozásokat a katonák az állam szolgálatára vállalják. Ezért a katonai szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok alkotmányosságát az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében rögzített közhivatal viseléséhez való jog alapján kell megítélni, melynek értelmében minden magyar állampolgárnak alkotmányos joga van közhivatal viselésére, ami csak rátermettségétől, képzettségétől és szakmai tudásától függhet. (ABK 2009. április, 436, 438.)

A katonák szolgálati viszonyát más közszolgálatához (értve ez alatt elsődlegesen a Ktv. és a Kjt. hatálya alá tartozókat) képest az alapjogok fokozottabb korlátozása és különleges egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelmények jellemzik. Ennek oka a végzett munka jellegében, céljában, s e cél megvalósításának módjában, rendjében rejlik. A katonai szolgálat teljesítése ugyanis az átlagoshoz képest folyamatosan fokozottabb fizikai és pszichés igénybevétellel jár. Ez nemcsak a fegyveres erők rendeltetésszerű alkalmazásának (harctevékenység) idejére vonatkozik, de a gyakorlatokra is, melyeknek célja a harctevékenységre történő felkészülés, az ottani szélsőséges helyzetek modellezése. Ezért kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az állományba csak olyan személyek vehetők fel, akik az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelményeknek megfelelnek. A meglévő szolgálati viszony feltétele pedig, hogy a katonák ezen alkalmasságot a szolgálat alatt folyamatosan fenntartsák. Egyéb feltételek fennállása esetén is ez biztosíthatja ugyanis, hogy valódi harctevékenység esetén a sérülés és halál veszélye a lehető legkisebbre csökkenjen.

A fokozottabb igénybevétel ellensúlyozásaként – miként arra az Alkotmánybíróság korábban már utalt – a katonák előnyösebb anyagi juttatásban részesülnek, illetve egyéb kedvező jogosultságokhoz jutnak. A Hjt. 200. § (1) bekezdése így különösen rögzíti, hogy az állomány tagjai egészségének és testi épségének védelmét az őket terhelő fokozott igénybevétel követelményeinek megfelelően kell biztosítani. Emellett a szolgálati nyugdíj feltételei kedvezőbbek más foglalkoztatottak társadalombiztosítási nyugdíj-jogosultságához képest (Hjt. 202–206. §; bár ez utóbbi kedvező szabályok csak a hivatásos katonákat érintik előnyösen, a szerződéses katonák ugyanis szolgálati nyugdíjat nem kapnak), ha pedig a katona betegség, műtét vagy baleset miatti sérülés következtében a szolgálat ellátására képtelen, vagy a szolgálat további ellátása az egészségi állapotának rosszabbodását eredményezné, illetve ha orvosi kezelést nem igényel, de a szolgálatképességének helyreállításához pihenésre vagy gyógyüdülésre van szüksége, számára egészségügyi szabadság jár (Hjt. 100–101. §) stb.

A fentieket szem előtt tartva figyelemmel kell lenni továbbá arra, hogy a katonák – ugyanúgy, mint más foglalkoztatottak – munkájukat szabadon választják, s ezáltal önként vállalják a szolgálati viszonyból fakadó kötelemet, beleértve egyes alapjogaik korlátozásának elfogadását

is. Maguk mérleget a szolgálati viszonyból rájuk háruló terheket és kockázatokat, valamint a más foglalkoztatási jogviszonyokhoz képest biztosított előnyöket. Ennek a tényezőnek az indítványokban felhozott alkotmányossági problémák elbírálása szempontjából hangsúlyos szerepe van, de mindez nem jelenti azt, hogy emiatt a katonáknak alapjogaik alkotmányellenes korlátozását el kellene viselniük. Figyelemmel arra, hogy a szolgálati viszony is foglalkoztatási viszony, melyben a katona célja anyagi létének biztosítása, alapjogainak korlátozása csak annyiban indokolható alkotmányosan, amennyiben ez az elérni kívánt célhoz szükséges és azzal arányban is áll.

A katonák az államnak az Alkotmány 5. §-ában, ezen belül is a Magyar Honvédségnek a 40/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott kötelezettsége teljesítésében vesznek részt. Az Alkotmány 5. §-a értelmében a Magyar Köztársaság állama védi a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határait. Az Alkotmánybíróság már több határozatában megfogalmazta, hogy ez nem csupán államcél, hanem az állam számára megkerülhetetlen kötelezettséget jelent. A kötelezettségek teljesítéséhez pedig elengedhetetlenül szükséges, hogy az államnak mindehhez megfelelő eszközök álljanak a rendelkezésére. A hon védelmének biztosításához kellő számú fegyveres szolgálatot teljesítő katona kiképzése is szükséges. [46/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 260, 269.; 50/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 359, 366.]

Az Alkotmány 40/A. § (1) bekezdése a Magyar Honvédség alapvető kötelességévé teszi a haza katonai védelmét, és előírja a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátását is. A sorkatonai szolgálat békeidőben való megszüntetése és az önkéntes haderő megszervezése folytán jelentősen átalakultak ezen alkotmányos kötelezettségek teljesítésének feltételei. Ám most is irányadó az Alkotmánybíróságnak az 50/2001. (XI. 29.) AB határozatában kifejtett álláspontja, mely szerint az állam maga dönti el, hogy – többek között – összlétszámát tekintve mekkora haderővel tudja maradéktalanul ellátni a haza védelméből és a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséből fakadó tennivalóit. (ABH 2001, 359, 367.) A békeidőben fennálló honvédelmi kötelezettség megszüntetése folytán olyan létszámú és összetételű hivatásos és szerződéses állományt kell megszerveznie és fenntartania, amellyel – figyelemmel az önkéntes tartalékos katonákra is – sikeresen teljesíthetők az idézett alkotmányos kötelezettségek. Az állam felelősségébe tartozik, hogy ezt konkrétan milyen módon alakítja ki és működteti, de alkalmasnak kell lennie a megjelölt cél elérésére.

Az Alkotmány 5. §-ában és 40/A. § (1) bekezdésében foglaltak megvalósítása érdekében indokolt és szükséges, hogy azon személyek meghatározott alapjogait, akik ebben közvetlenül részt vesznek (azaz a katonák alapjogait) más személyekhez képest szélesebb körben korlátozzák. Az önkéntes haderő megszervezésénél az államnak ezért tekintettel kell lennie arra is, hogy a feladatok ellátásához szükséges létszámot békeidőben immáron nem biztosít-

hatja a hadkötelesek behívásával. Nem hagyhatók figyelmen kívül a munkaerő-piaci viszonyok, és az a mérlegelés, mely befolyásolja a katonai szolgálat önálló vállalását. Az állam az állomány elégtelen létszáma miatt nem hivatkozhat alkotmányos kötelezettsége teljesíthetlenségére, s a meglévő állomány terheinek növelésével (alapjogai aránytalan korlátozásával) nem ellensúlyozhatja a létszámhiányból eredő nehézségeket.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megvizsgálta az indítványokban támadott konkrét rendelkezéseket.

IV.

1. Az indítványozó szerint sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, 70/B. § (4) bekezdését és 70/D. §-át a Hjt. 91. § (2) bekezdése, mely lehetővé teszi, hogy a heti szolgálatteljesítési időt – eltérően az általános, heti 40 órás szabálytól – legfeljebb heti 54 órában állapítsák meg a készenléti jellegű beosztásoknál.

A Hjt. 2. § (39) bekezdése szerint készenléti jellegű beosztásnak azok a külön jogszabályban meghatározott beosztások minősülnek, ahol a beosztási feladat nem kíván állandó szolgálatteljesítést a szolgálat teljes időtartama alatt, hanem olyan igénybevétellel jár, amely részben lehetővé teszi az állomány tagjának pihentetését. Az R3. 44/A. § (1) bekezdése értelmében a Hjt. 91. § (2) bekezdése szempontjából az a beosztás minősül készenléti jellegű beosztásnak, amelyet 12/24, 12/48, 24/48 vagy 24/72 órás váltásos munkarendben kell ellátni.

1.1. Az indítványozó szerint mindez azért sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését a pihenéshez való jog és a végzett munka mennyisége és minősége szerinti díjazás alapjoga tekintetében, mert a munkaidő és a szabadidő hossza szempontjából nem lehet különbséget tenni az egyébként azonosan díjazott katonák között azon az alapon, hogy a munkáltató egyesek beosztását készenléti jellegűnek minősítette, azaz váltásos rendben szervezte meg. Ezek a katonák más katonákhoz képest ugyanannyi díjazásért jóval több munkavégzésre kötelezettek.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését – kialakult gyakorlata szerint – a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezi. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalmát tehát széles értelemben fogja fel és a jogrendszer egészére vonatkoztatja. Az Alkotmánybíróság számos határozatában rámutatott arra, hogy a diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH

1990, 47, 48.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 320, 342–343.; 144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABK 2008. november, 1509, 1531–1532].

Az indítványozó a hátrányos megkülönböztetést két, az Alkotmány 70/B. § (3) és (4) bekezdésében szabályozott alapjog vonatkozásában állította. Ahhoz, hogy ez megállapítható legyen, előfeltétel, hogy a jogalkotó homogén csoportba tartozó jogalanyok tekintetében alkosson diszkriminatív szabályt. Az Alkotmánybíróság szerint a jelen esetben ez nem áll fenn. A készenléti jellegű beosztásban dolgozók esetében a Hjt. értelmező rendelkezéséből megállapíthatóan a beosztási feladat nem kíván állandó szolgáltatelljesítést a szolgálat teljes időtartama alatt, hanem olyan igénybevétellel jár, amely részben lehetővé teszi az állomány tagjának pihentetését. Az R3. 44/A. §-a szerinti váltásos munkarend is csak oly módon értelmezhető, hogy a 12 vagy 24 órás szolgáltatelljesítés nem jár folyamatos munkavégzéssel, a szolgálati feladatok ellátása között lehetőség van a pihenésre. Az indítványozó hivatkozott arra, hogy minden katonai beosztásban vannak készenléti elemek, és ennek, valamint a tényleges munkavégzésnek az aránya személyenként, beosztásonként, időnként némileg változhat, de nem különíthető el élesen. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ennek a kifogásolt szabályozás alkotmányossága vonatkozásában azonban nincs jelentősége, mivel a munkáltatói jogkör gyakorlójának a feladata, hogy a beosztások kialakítása és a szolgálati feladatok kiadása során érvényre juttassa a jogszabályi előírásokat (úm. a nem készenléti jellegű beosztásban dolgozó katonát ténylegesen munkára igénybe vegye a heti 40 órás szolgáltatelljesítési ideje alatt, míg ha a katona napi munkavégzésébe rendszerint hosszabb-rövidebb pihenőidők ékelődnek be, akkor készenléti jellegű beosztásba helyezze). Erre tekintettel az Alkotmány 70/A. §-át a Hjt. 91. § (2) bekezdése nem sérti.

1.2. Az indítványozó az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése alapján azért kifogásolta a Hjt. 91. § (2) bekezdését, mert az abban megfogalmazott szolgáltatelljesítési idő már önmagában olyan magas, hogy sérti a katona pihenéshez való jogát.

A Hjt. kifogásolt szabálya közvetlenül nem a pihenőidőre, hanem a munkaidőre vonatkozik, ám mivel a kettő szorosan összefügg egymással, a munkaidőt meghatározó rendelkezés szükségszerűen kihat a pihenőidőre.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már foglalkozott a 70/B. § (4) bekezdésében foglalt pihenéshez való joggal. Ezekben megállapította, hogy az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése alapvető jogként fogalmazza meg a pihenéshez, a szabadidőhöz, a fizetett szabadsághoz való jogokat [1403/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 493, 494.; 1005/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 939, 940.; 1030/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1307, 1311.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 840.; 74/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 870, 875.].

A 74/2006. (XII. 15.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a pihenéshez és a rendszeres fizetett szabadsághoz

való joggal összefüggésben kifejtette: „Az 1030/B/2004. AB határozatában az Alkotmánybíróság a pihenéshez való jogot a munkához való jog lényeges összetevőjeként értelmezte, utalt továbbá az Alkotmánybíróság több határozatában tett megállapítására, amely szerint – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésén túlmenően – az Alkotmánynak nincs olyan rendelkezése, amely a pihenéshez való jog konkrét módjait, illetve feltételeit ugyanilyen módon írná elő. (ABH 2005, 1307, 1311.)” (ABH 2006, 870, 875.)

E határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a pihenéshez való jog – miként a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog is – célja a rendszeres munkavégzés során elhasznált erőforrások, a fizikai és szellemi energia pótlásának, a munkavállalók regenerálódásának biztosítása. A rendszeres fizetett szabadsághoz való jog alkotmányi szabályozása azonban – a pihenéshez való joghoz képest – konkrétabb követelményeket állít a törvényhozó elé. A pihenéshez való jog garanciáinak meghatározása során a jogalkotó szabadsága nagyobb, ez utóbbi jog a munka világában érvényre juttatható többféle módon is: a munkavégzési kötelezettség időbeni korlátait (pl. a munkaidőt, pihenőidőt, valamint a különböző munkaidő-kedvezményeket) meghatározó szabályok megalkotásával. (ABH 2006, 870, 875–876.)

A pihenéshez való jog érvényesülése szempontjából nem vizsgálhatók izoláltan a munkaidőre és a pihenőidőre (szabadságra, munkaidő-kedvezményre) vonatkozó szabályok, miután azok együttese határozza meg, mennyi időt tölt az alkalmazott munkahelyi kötelezettségeinek teljesítésével, és mennyi ideje marad a pihenésre. Magából az Alkotmányból nem vezethető le közvetlen következtetés a napi/heti/havi/éves munkaidő és pihenőidő mértékére, arányára vonatkozóan, és nem vezethető le a 40 órás, vagy ettől eltérő munkahét sem. A pihenéshez való jog sérelme így akkor állapítható meg, ha a munkaidőre és a pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseket figyelembe véve a jogszabály lehetőséget nyújt a munkáltatónak arra, hogy a munkavállalót a regenerálódáshoz szükséges megfelelő idő biztosítása nélkül vegye igénybe munkára. Ez különösen akkor fordul elő, ha az igénybevétel folyamatosan hosszabb időn keresztül fennáll(hat) ezt ellensúlyozó pihenőidő nélkül.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Hjt. 91. § (2) bekezdése nem sérti a pihenéshez és a szabadidőhöz való jogot. A készenléti jellegű beosztásokban heti legfeljebb 54 órás munkaidő előírása – a Hjt. 91. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéshez hasonlóan – korlátját képezi a szolgálatot teljesítő katonák munkaereje korlátlan (túlzott) igénybevételének, s mint ilyen a pihenéshez való jog garanciájának tekinthető. Bár ez a 40 órás főszabályhoz képest az állomány tagjára nézve hátrányosabbnak tűnik, figyelemmel kell lenni a készenléti jellegű beosztás természetére. Ennek ugyanis fogalmi eleme, hogy az állomány tagja a szolgáltatelljesítési idő egy részét nem munkával, hanem pihenéssel tölti, mely alatt – ha nem is teljesen, de – regenerálódhat. Az, hogy ilyen beosztásban a heti munkaidő az általánoshoz képest annak kb. egyharmadával

hosszabb időtartamban is meghatározható, nem eredményezi az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének sérelmét.

1.3. Az indítványozó az Alkotmány 70/D. §-a alapján is kérte a Hjt. 91. § (2) bekezdésének megsemmisítését. Az Alkotmány 70/D. §-a szerint a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, melyet az állam a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósít meg. Az indítványozó szerint a nem megfelelő pihenőidő, a regeneráció hiánya folytán rövidtávon fokozott balesetveszélyt jelent, hosszabb távon pedig az egészségkárosodás kockázatát hordozza magában. Emiatt sérül a lehető legmagasabb szintű egészséghez való jog.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megjelölt alkotmányos rendelkezés és a támadott szabály között az indítványozó által felhozott alkotmányjogi összefüggés nem áll fenn. Az egészség megőrzése, helyreállítása számos tényezővel áll kapcsolatban, melyekre a 70/D. § (2) bekezdése is utal. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog egyik speciális, kifejezetten a munkavégzéssel összefüggő aspektusa ugyanakkor az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében fogalmazódik meg. Miként arra az Alkotmánybíróság fent már rámutatott, a munkához való jog szerves részét képezi a pihenéshez való jog, melynek célja alapvetően a rendszeres munkavégzés során elhasznált erőforrások, a fizikai és szellemi energia pótlásának, a munkavállalók regenerálódásának biztosítása. Vagyis a pihenőidő a munkaképesség, s ennek részeként az egészség megőrzését szolgálja. Ennek érvényesülését garantálják a munkaidőt meghatározó (korlátozó), s ezáltal a megfelelő pihenőidőt biztosító előírások. Az indítványozók által felhozott azon érvek, melyek szerint a pihenőidő elégtelensége folytán sérül az egészséghez való jog, lényegében tehát nem az Alkotmány 70/D. §-ával, hanem a 70/B. § (4) bekezdésével hozhatók összefüggésbe. Ezért az Alkotmánybíróság a Hjt. 91. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 70/D. §-ával összefüggésben elutasította.

2. Az indítványozó szerint sérti a pihenéshez való jogot a szolgálatteljesítési időnek több havi, illetve éves keretben történő meghatározása. Ezért kérte a Hjt. 91. § (3) bekezdésében a „vagy éves” szövegrészének, illetve a 91. § (4) bekezdésének megsemmisítését.

A Hjt. általános szabálya alapján a heti szolgálatteljesítési idő 40 óra. A szolgálatteljesítési idő azonban egyenletlenül is meghatározható, mely esetben a munkaidőkeretre vetítve kell teljesíteni átlagban a heti 40 órás szolgálatot. Ez a munkaidő-beosztás lehetőséget teremt a munkáltatónak arra, hogy az általa ellátott feladatokhoz jobban igazodó szolgálatteljesítési rendet alakítson ki. Az alkalmazott számára ez azt jelenti, hogy a munkaidőkereten belül egyes időszakban több munkát kell végeznie, s így kevesebb ideje marad a pihenésre, míg a többi időszakban fordítva. Amel-

lett, hogy az alkalmazott fizikai és lelki egészsége, s így a biztonságos és hatékony munkavégzés bizonyos minimális pihenőidő rendszeres biztosítása mellett tartható fenn, a fokozottabb, hosszabb ideig tartó szolgálatteljesítés után nélkülözhetetlen egy hosszabb regenerálódási időszak beiktatása. Minél hosszabb a munkaidőkeret, annál nagyobb lehetőség van arra, hogy egyenletlen beosztásban kell szolgálatot teljesíteni, s előfordulhat, hogy a fokozottabb igénybevétel csak aránytalan idő elteltével követi az azt ellensúlyozó pihenést. A munkavégzésre irányuló jogviszonyokat szabályozó törvények ezért is korlátozzák a munkaidőkeret terjedelmét, s csak kivételes esetben biztosítják kifejezetten hosszú munkaidőkeret alkalmazását.

A munkaidőkeret alkalmazása ugyanakkor nem vizsgálható önmagában az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában, mivel a pihenéshez való jogot a Hjt. más rendelkezései is biztosítani hivatottak. Így, jelentősége van annak, hogy a napi szolgálatteljesítési idő nem lehet hosszabb 12 óránál [Hjt. 92. § (1) bekezdés], az állomány tagját a napi szolgálatteljesítés befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő illeti meg, melybe a szolgálatteljesítési helyre és az onnan való visszautazás időtartama nem számít bele [Hjt. 93. § (4) bekezdés], az állomány tagját hetenként 2 pihenőnap illeti meg, melyet lehetőleg együtt kell kiadni [Hjt. 93. § (4) bekezdés], valamint hogy a katona a Hjt. 96–99. §-ai alapján alap- és pótszabadságra jogosult. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alkotmány 5. §-ában és 40/A. § (1) bekezdésében foglalt célok megvalósítása érdekében indokolható a szolgálatteljesítési idő többhavi, illetve éves keretben történő megállapítása, a szolgálatteljesítési időre, illetve a pihenőidőre, szabadságra vonatkozó egyéb rendelkezések figyelembevételével a korlátozás nem jelenti az alapjog aránytalan korlátozását. Ezért az Alkotmánybíróság a Hjt. 91. § (3) bekezdésében a „vagy éves” szövegrész, illetve 91. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3. A Hjt. 91. § (5) bekezdése értelmében a szolgálatteljesítési viszonyt első alkalommal létesítők 14 hetet meg nem haladó alapkiképzésének időszakában, valamint az önkéntes tartalékos katonák esetében a szolgálatteljesítési időt a Hjt. rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani, ám nem lehet több, mint heti 60 óra. A pihenőidő ezen időszak alatt nem lehet kevesebb, mint 8 óra, és hetente egy pihenőnapot ki kell adni. Az indítványozó szerint ez sérti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdését és 70/D. §-át.

3.1. Az alapkiképzés célja, hogy az állomány érintett része ez idő alatt megszerezze a műveleti körülmények közötti szolgálatteljesítéshez nélkülözhetetlen katonai ismereteket. Olyan kivételes igénybevételről van szó, amikor a pihenőidő korlátozása az egyébként érvényesülő szabályokhoz képest alkotmányosan indokolt. Ugyanakkor a törvény maga meghatározza azokat a garanciákat, amelyeknek ilyen esetben is érvényesülniük kell: azaz, hogy ez a megterhelőbb szolgálatteljesítés legfeljebb 14 hétig tarthat, és ilyenkor is biztosítani kell a legalább napi 8 órás pihenőt, valamint a heti egy pihenőnapot, a heti szolgálatteljesítési

idő pedig legfeljebb 60 óra lehet. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – figyelemmel arra is, hogy ezek csupán a szolgálatteljesítés első határát jelölik ki, s ettől a katona javára el lehet térni – a pihenéshez való jog nem sérül. További garanciát jelent a Hjt. 99. § (2) bekezdés második mondatában foglalt rendelkezés, melynek alapján a kiképzendő állomány tagja az alapkiképzés befejezése után közvetlenül 5 munkanap szolgálatmentességi időre jogosult.

A Hjt. 2. § (38) bekezdése értelmében az önkéntes tartalékos állomány tagja az a honvéd (rendfokozat nélküli), tisztesi, tiszthelyettesi, tiszti rendfokozatú katona, aki meghatározott ideig – szerződés alapján – önként vállalja a katonai szolgálatra rendelkezésre állást és a tényleges katonai szolgálatot. A Hjt. 47/A. § (2)–(3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az önkéntes tartalékos beosztásra történő felkészítésre első alkalommal legfeljebb 25 napra, a továbbiakban a szerződésben foglalt időtartamig évente legfeljebb 15 napra hívható be. Ezen túl az önkéntes tartalékos 3 évente egyszer, legfeljebb 6 hónap tényleges szolgálatra hívható. A tényleges szolgálat időtartama a (4) bekezdés alapján az érintett beleegyezésével meghosszabbítható.

Az önkéntes tartalékos állomány szolgálatteljesítése szintén különleges formája a munkavégzésnek. Ebben a jogviszonyban nem a jövedelemszerző tevékenység dominál, hanem a honvédelmi és a nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítésében való közreműködés, az arra való felkészülés, s ennek keretében a szükséges katonai ismeretek fenntartása, fejlesztése. Ez indokolja a koncentráltabb, megterhelőbb igénybevételt, mely ugyanakkor az alapkiképzésben résztvevőkkel összefüggésben is megfogalmazott korlátok között marad. Az önkéntes tartalékos katonák viszonylag rövid szolgálatteljesítési ideje és az említett korlátok miatt a pihenéshez való jog sérelme nem állapítható meg.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével összefüggésben elutasította.

3.2. Az Alkotmánybíróság elutasította az indítványt a 70/D. §-ban foglalt egészséghez való joggal kapcsolatosan is, mivel a jelen határozat indokolásának IV/1.3. pontjában kifejtett okokból érdemi alkotmányossági összefüggés a támadott rendelkezés és az Alkotmány megjelölt szabálya között nem állapítható meg.

4. Az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-a, 70/B. § (2), (3) és (4) bekezdése, valamint 70/D. §-a alapján támadta a Hjt.-nek a 24 órás ór-, ügyeleti és lakáson kívül teljesített készenlét után járó pihenőidőre vonatkozó szabályait. Korábbi indítványában az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét is állította, ám mivel későbbi indítványában ilyen tartalmú kérelmet már nem terjesztett elő, az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben az alkotmányossági vizsgálatot mellőzte.

A kifogásolt rendelkezések értelmében a 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőidőt, a pihenőnapon és a munkaszüneti napon teljesített szolgálat után ezen túlmenően még egy szabadnapot kell biztosítani. A legalább 24 órás lakáson kívül teljesített készenléti szolgálat

első 24 órája után egy nap, ezen túl 48 óránként további egy-egy nap szabadnapot kell biztosítani. Amennyiben a lakáson kívül töltött készenlét legalább egyik napja pihenő- vagy munkaszüneti napra esik, azért még egy szabadnapot kell biztosítani. Az állomány külföldi szolgálatot ellátó tagjai részére a külföldi szolgálati helyen teljesített 24 órás ór- és ügyeleti szolgálat után egy nap pihenőidőt kell biztosítani, készenléti szolgálat után viszont sem pihenőidő, sem szabadnap nem jár. [Hjt. 92. § (3) bekezdés.] Az ügyeleti, ór- és készenléti szolgálat nem minősül túlszolgálatnak. [Hjt. 94. § (1) bekezdés második mondata.]

A Hjt. 2. §-ában foglalt értelmező rendelkezések rögzítik, mi minősül őr- és ügyeletnek, illetve lakáson kívül eltöltött készenlétnek. Eszerint az őr- és ügyelet olyan kötött formájú fegyveres szolgálat, amelyben az állomány tagjának feladata objektumok, javak, illetve személyek őr- és védelme vagy fogva tartott személyek szökésének megakadályozása [(36) bekezdés]; az ügyelet a szolgálatadás olyan sajátos formája, amelyben az állomány tagja a pihentetés biztosítása mellett, a szolgálatvezénylésben meghatározott ideig, az állományilletékes parancsnok által meghatározott helyen a teljesítésre vonatkozó jogszabály és belső rendelkezés szerinti feladatokat látja el [(35) bekezdés], míg a lakáson kívül eltöltött készenlét lényege, hogy az állományilletékes parancsnok az állomány tagját az állományilletékes parancsnok által meghatározott helyen és ideig történő rendelkezésre állásra kötelezi [(34) bekezdés].

Az őr- és ügyelet tekintetében a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 377. pontja úgy rendelkezik, hogy a felállított őrök az őr- és ügyeleti okmányokban meghatározott időközönként kell váltani. Kivételes esetben, az őrök éberségét károsan befolyásoló körülmények között az őrök váltási ideje a laktanya- (helyőrség-) ügyeletes parancsa alapján rövidebb is lehet. A 389. és 390. pont pedig szabályozza, hogy a pihenőidőben lévő katonák miként pihenhetnek (alhatnak). Járőr tekintetében a Szolgálati Szabályzat 557. pontja rögzíti, hogy a 24 órából a ténylegesen járőrözésre fordított idő 16 óránál több nem lehet. Kettő-négy órás járőrözés után 1–2 óra pihenő jár. Az ügyeleti szolgálat tekintetében maga a Hjt. fogalmazza meg, hogy a szolgálatadás folyamán a katona pihenhet.

Mindegyik szolgálat esetében közös, hogy a szolgálatteljesítés 24 órás időtartamában nem történik folyamatos munkavégzés, a katonának ezen idő alatt lehetősége van a pihenésre is.

A 24 órás ór-, ügyeleti és lakáson kívül töltött készenléti szolgálat, valamint a beosztás szerinti „rendes” szolgálatteljesítés munkajogi szempontból elkülönül egymástól. A „rendes” szolgálatteljesítés beosztásban, a munkaköri leírásban foglalt feladatok ellátásával, míg a szolgálatba vezénylés a beosztás ellátása mellett, meghatározott szolgálati feladat elvégzésére történik. Az indítványozó szerint – figyelemmel arra, hogy a Hjt. 92. § (3) bekezdésében szabályozott speciális szolgálatadási formákban a katona folyamatosan nagy intenzitású mun-

kát végez – a 24 órás szolgálat lényegében háromszor 8 óra szolgálatteljesítésnek minősül. Azaz az adott napra eső 8 órás szolgálatteljesítés mellett további 16 órát dolgozik, mely meglátása szerint valójában túlszolgálatnak minősül. A törvény kifejezett rendelkezése folytán [Hjt. 94. § (1) bekezdésének második mondata] ugyanakkor ezek a szolgálatok nem minősülnek túlszolgálatnak. Az indítványozó szerint diszkriminatív, hogy a pihenőidőre való jogosultság és az ellentételezés szempontjából különbséget tesznek a katonák között aszerint, hogy ör-, ügyeleti, illetve készenléti szolgálat vagy a Hjt. szerinti túlszolgálat keretében végeznek túlmunkát.

Az Alkotmánybíróság a Hszt. hasonló rendelkezésének (87. §) az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdése alapján történő vizsgálata során hangsúlyozta, hogy személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valamely személyt, vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon (1043/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.). Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a fentiek önmagukban még nem eredményeznek alkotmányellenességet. Ennek eldöntéséhez további két kérdést kell megvizsgálni. Egyrészt a szabályozás által érintett jogalanyok körét abból a szempontból, hogy azok összehasonlítható helyzetben vannak-e, másrészt pedig azt, hogy a közöttük történő jogalkotói különbségtételnek van-e alkotmányos indoka. (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.; 1043/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 800, 802.) Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésében rögzített alapjogok sérelmét nem találta megállapíthatónak, mivel a vizsgált rendelkezés nem azonos csoportba tartozó személyek közötti különbségtételt valósított meg. A jogalkotó a túlszolgálatot végző, illetőleg az ügyeletet ellátó, azaz két különböző csoportba tartozó munkavállalói kört azért javadalmazta más módon, mert annak jogalkotói indoka épp az eltérő feltételek melletti szolgálatteljesítés. (247/B/2000. AB határozat, ABK 2008. április, 571, 576.) Az idézett megállapítások megfelelően irányadók a jelen esetben is. Mivel a fent kifejtettek szerint az ör-, ügyeleti és készenléti szolgálatban a szolgálati idő egy részét az állomány tagja pihenéssel tölti, a jogalkotó indokoltan tehet különbséget a munka megszervezése, díjazása, pihenőidővel való ellentételezése tekintetében az egyéb, benne foglalt pihenéssel nem járó túlmunkavégzéshez képest. Így az, hogy az ügyeleti, ör- és készenléti szolgálat nem minősül túlmunkának, nem sérti az Alkotmány 70/A. §-át és 70/B. § (3) bekezdését. E szabály önmagában a pihenéshez való joggal sem ellentétes. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Hjt. 94. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdése alapján a Hjt. 92. § (3) bekezdésének alkotmányellenessége sem. Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, míg (3) bekezdése a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot fogalmazza meg. Az

Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 70/B. §-a helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.) A munkával szerezhető megfelelő jövedelemhez való jog érvényesüléséhez pedig az Alkotmányból levezethetően nem feltétlenül szükséges az olyan tartalmú szabályozási rendszer, amely a személy által végzett munka mért eredményének függvényében határozza meg a munkabért. Nem következik olyan szabályozás kényszere sem, hogy a munkavégzési kötelezettség teljesítésének színvonala vagy intenzitása közvetlenül a munkabér járandóságra legyen kihatással. (913/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 616, 617.)

A támadott rendelkezés nem az ör-, ügyeleti és készenléti szolgálat utáni bér/jövedelem meghatározásáról szól. A Hjt. 92. § (3) bekezdésében biztosított pihenőnap és szabadnap a 24 órás szolgálatnak csak részbeni ellentételezése. A Hjt. 114. § (1) bekezdése alapján a katonának készenléti pótlék, illetve ügyeleti díj is jár. E szabályok az állomány valamennyi tagjára mindenféle megkülönböztetés nélkül kiterjednek, így hátrányos megkülönböztetés nem valósul meg.

Kétségtelen, hogy szemben a „rendes” szolgálatteljesítéssel, illetve a túlszolgálattal, sem a 91. § (1)–(2) bekezdésében, sem a 94. § (2) bekezdésében szereplő időbeli korlátozások nem vonatkoznak az ör-, ügyeleti, illetve készenléti szolgálatra. A támadott rendelkezés azonban a pihenéshez való jog garanciájának minősül azáltal, hogy kötelezően előírja a 24 órás szolgálatokat követően egy pihenőnap kiadását, illetve a pihenőnapon és a munkaszüneti napon teljesített szolgálat után egy szabadnap biztosítását. További törvényi garanciát jelentenek a pihenőidővel kapcsolatosan megfogalmazott rendelkezések, mint a napi szolgálati tevékenység befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő, a heti 2 pihenőnap, valamint a szabadságra vonatkozó rendelkezések.

Az ör-, ügyeleti és a lakáson kívüli készenléti szolgálat a honvédség tevékenységének elengedhetetlen részét képezi, a hadsereg ezek nélkül hatékonyan nem működtethető. A katona az állományba történő belépésével vállalja, hogy munkája ki fog terjedni az ilyen jellegű szolgálat-teljesítésre is, mely az átlagoshoz képest fokozottabb igénybevétellel, a pihenéshez való jognak jelentősebb korlátozásával jár. E korlátozás szükségessége az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alkotmány 5. §-ára és 40/A. §-ára figyelemmel indokolható, s a fent említett garanciákra tekintettel aránytalanok sem tekinthető. Ezért az Alkotmánybíróság a Hjt. 92. § (3) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában is – elutasította.

Mivel a támadott rendelkezés és az Alkotmány 70/D. §-a között az indítványozó által állított alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem áll fenn, az Alkotmánybíróság az indítványt az egészséghez való jog vonatkozásában is elutasította.

5. Az indítványozó az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése és 70/D. §-a alapján támadta a Hjt. 93. § (4) bekezdésében foglalt szabályt, melynek értelmében az állomány tagját a napi szolgálati tevékenység befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő illeti meg, amelybe nem számít bele a lakásról a szolgálati helyre és az onnan való visszautazás időtartama. Meglátása szerint, ha e szabályt huzamosan alkalmazzák, nem teszi lehetővé a regenerálódást és a családdal való kapcsolattartást, valamint sérül a testi és lelki egészséghez való jog.

A támadott rendelkezés tartalmában valójában a pihenéshez való jog garanciájának minősül, az indítványozó tulajdonképpen a rövidségét kifogásolja. Kétségtelen, hogy más foglalkoztatási törvényekhez képest, ahol ez az időtartam jellemzően 11 óra, a 8 óra kevesebb. Ám szem előtt kell tartani, hogy e szabály csak a pihenőidő minimális tartamát határozza meg, az ennél hosszabb is lehet. Emellett itt sem szabad elvonatkoztatni a munkaidővel és a pihenőidővel kapcsolatos egyéb rendelkezésektől. Így különösen figyelemmel kell lenni a heti szolgálatteljesítési időre, valamint azon szabályra, mely előírja, hogy a napi szolgálatteljesítési idő – a részben vagy egészben ör-, ügyeleti és készenléti jellegű szolgálati beosztásokat kivéve – 4 óránál rövidebb és 12 óránál hosszabb nem lehet.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a katonák pihenéshez való jogának korlátozása a honvédség sajátos feladataira és működési rendjére figyelemmel alkotmányosan indokolható, s aránytalannak sem minősül. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt a 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában elutasította. Érdemi összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság – a jelen határozat indoklásának IV/1.3. pontjában kifejtett okokból – elutasította az indítványt az Alkotmány 70/D. §-a tekintetében is.

6. A pihenéshez, valamint a testi és lelki egészséghez való jogot sérti az indítványozó szerint a Hjt. 93. § (6) bekezdése, mert az szolgálati érdekből lehetővé teszi a heti pihenőnapok havonta összevontan történő kiadását. A szolgálati érdek viszont túlzottan általános, így e szabály gyakorlatilag bármikor alkalmazható. A Hjt. nem definiálja, mi minősül szolgálati elfoglaltságnak, de lényegében a munkaköri leírásban foglalt feladatok teljesítésére, az ör-, ügyeleti és készenléti szolgálati feladatok ellátására, a gyakorlatokon való részvételre utal. Kétségtelen, hogy a heti megosztásban biztosított 2 naphoz képest az összevontan kiadott pihenőnapok hátrányosabban érintik az állomány tagját, ám ez a szolgálati jogviszony specifikumával, a honvédség sajátos feladataival és működési rendjével indokolható. Amiatt, hogy havonta viszont mindenképpen ki kell adni az addig elmaradt pihenőnapokat, aránytalannak sem tekinthető. Az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában ezen indokok alapján, míg a 70/D. § vonatkozásában érdemi összefüggés hiányában elutasította.

7. A Hjt. 93. § (7) bekezdése akként rendelkezik, ha az éves kiképzési tervekben meghatározott gyakorlat egyik napja vagy napjai pihenő- vagy munkaszüneti napra esnek,

azokat azonos számú szabadnappal kell ellentételezni. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy szabadidő-ellentételezés csak a hétvégén végrehajtott gyakorlatért van, a hétköznap végrehajtott gyakorlatokért pedig akkor sincs, ha azok akár 10 órával is túlnyúlnak a „rendes” munkaidőn.

7.1. Miként arra az indítványozó is rámutat, a gyakorlat célja az, hogy a katonát felkészítse a valódi harcászati tevékenységek során előforduló szélsőséges helyzetekre mind fizikai, mind pszichés szempontból. Így ezen időszak alatt természetszerű, hogy a katona kevesebb pihenőidővel számolhat. A gyakorlat több napig, akár több hétig elhúzódhat, tényleges tartama katonai szervezetenként nagyon különbözik. Szükségképpen magában foglalja az ezen időszakokra eső pihenőnapokat és munkaszüneti napokat is, melynek ellentételezéseként jogosult a katona azonos számú szabadnapra. A 94. § (1) bekezdése értelmében a gyakorlaton való részvétel ugyanakkor nem minősül túlszolgálatnak, de a 99. § (2) bekezdése alapján a legalább 14 napig tartó igénybevétel utáni pihentetés céljából a katonának legfeljebb 5 munkanap szolgálatmentességi idő engedélyezhető.

A gyakorlatokon való részvétel a katonák szolgálati viszonyának olyan specifikuma, mely – a Hszt. kivételével – más közszolgálatra nem jellemző, szükségképpeni eleme a katona „munkavégzésének”. A gyakorlat ideje alatt a pihenőidő korlátozása az Alkotmány 5. §-ában és 40/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott célokból indokolt. A hosszabb és megterhelőbb igénybevétel után megfelelő pihenőidő biztosítása ugyanakkor elengedhetetlen. Ezt biztosítja a pihentetés céljából engedélyezhető 5 munkanap szolgálatmentességi idő, illetve a kifogásolt szabályban foglalt szabadidő-ellentételezés, melyet legkésőbb 90 napon belül ki kell adni. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezek megfelelően biztosítják a pihenéshez való jog érvényesülését, ezért az indítványt a 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában elutasította.

7.2. Az indítvány értelmében amiatt, hogy a gyakorlatokra nem a túlszolgálatra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, megvalósul a jogegyenlőség sérelme. Az indítványozó szerint indokolatlan és önkényes ez az eltérés a gyakorlat alatt teljesített szolgálat és a túlszolgálat pihenőidővel való ellentételezése között. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem alkotmányellenes, ha a különböző jellegű munkavégzést a jogalkotó eltérően szabályozza. A katona szolgálati viszonyának szükségképpeni részét képezi a gyakorlatokon való részvétel, célja pedig a szélsőséges helyzetekben való helytállásra történő felkészülés, túlszolgálatra ezzel szemben tipikusan rendkívüli esetben kerül sor. A szabályból megállapíthatóan a rendelkezések egységesen vonatkoznak az állomány valamennyi tagjára, a túlszolgálatot teljesítő és a gyakorlaton részt vevő katonák azonban nem képeznek homogén csoportot. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben elutasította.

7.3. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány azon rendelkezését is, mely szerint minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségé-

nek. Ennek alátámasztásaként arra hivatkozott, hogy a pihenőidővel nem kompenzált többletmunkavégzést meglátása szerint legalább távolléti díjnak megfelelő összegű többletdíjazással kellene kompenzálni.

Miként arra az Alkotmánybíróság jelen határozatában már utalt, kialakult gyakorlata szerint a munkával szerezhető megfelelő jövedelemhez való jog érvényesüléséhez az Alkotmány rendelkezéseiből levezethetően nem feltétlenül szükséges az olyan tartalmú szabályozási rendszer, amely a személy által végzett munka mért eredményének függvényében határozza meg a munkabért. Nem következik az olyan szabályozás kényszere sem, hogy a munkavégzési kötelezettség teljesítésének színvonala vagy intenzitása közvetlenül a munkabér járandóságra legyen kihatással. (913/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 616, 617.) A 630/B/2004. AB határozatban a Hszt. túlszolgálatra vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálata körében az Alkotmánybíróság azt is hozzátette, hogy az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jognak a szolgálat teljesítése során általában kell érvényesülnie. (ABH 2006, 1596, 1599.)

Az Alkotmányból nem vezethető le, hogy a gyakorlatokon teljesített szolgálatot miként kell ellentételezni, s hogy a katonát a pihenőidővel nem kompenzált rész tekintetében a túlszolgálatra vonatkozó rendelkezések szerinti juttatások illetnék meg. A gyakorlatok körében teljesített szolgálatot és az azért járó juttatást az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésével összefüggésben a többi szabállyal együtt kell értékelni. Ennek során figyelemmel kell lenni arra, hogy az állomány tagjának az illetményén felül, s a kifogásolt szabály szerinti szabadnapok mellett engedélyezhető a már említett legfeljebb 5 munkanap pihenőidő, továbbá a katonára – e szabadnapoktól és pihenőidőktől függetlenül – a Hjt. 114. § (1) bekezdés *i* pontja alapján gyakorlati pótlékra jogosult. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésének sérelmét nem találta megállapíthatónak, így az indítványt e vonatkozásában elutasította.

7.4. Az indítványozó a megfelelő pihenőidő hiánya miatt az Alkotmány 70/D. §-ának sérelmét is állította. Az Alkotmánybíróság a korábban kifejtettekkel összhangban alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiánya miatt ezt az indítványrészt elutasította.

8. A Hjt. 94. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az elrendelhető túlszolgálat tartama naptári évenként 300 óra, amely a miniszter által kiadott rendelkezésben további 50%-kal növelhető. Az indítványozó úgy véli, az, hogy a miniszter 50%-kal megnövelheti a túlszolgálat éves keretét, sérti a pihenéshez való jogot, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. Utalt az R1. 65/A. §-ára, melynek alapján a Hjt. 94. § (2) bekezdésében foglaltak figyelembevételével a naptári évenként teljesíthető túlszolgálat felső határa 450 óra. A miniszter tehát a kivételnek tűnő szabályt rendeletével főszabállyá tette.

Az Alkotmánybíróság a Hszt. túlszolgálatra vonatkozó szabályait a 630/B/2004. AB határozatában már vizsgálta. (ABH 2006, 1596.) A Hjt.-nek a jelen ügyben támadott ren-

delkezése teljesen azonos a Hszt.-ben foglalt előírással. Ez utóbbival kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a Hszt. 84. § (1) bekezdésében meghatározott szolgálatteljesítési idő heti 40 óra. A túlszolgálat maximális időtartamát a törvény naptári évenként 300 órában (az évi munkaidő 15 százalékát el nem érő mértékben) szabja meg, amely a miniszter által kiadott rendelkezésben emelhető 50 százalékkal, ekként maximális időtartama egy naptári évben nem haladhatja meg a 450 órát, vagyis az évi munkaidő 22 százalékát nem érheti el. (ABH 2006, 1596, 1599.) Az Alkotmánybíróság a pihenéshez való jog garanciájának tekintette a Hszt. 88. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, mely nem teszi lehetővé a naptári évenként legfeljebb 150 óráig terjedő túlszolgálat díjazással történő ellentételezését, hanem kötelezővé teszi szabadnap kiadását. A Hjt. 95. § (1) bekezdése a Hszt. 88. § (2) bekezdéséhez hasonló szabályt tartalmaz, azaz előírja, hogy az állomány tagját évi 150 óráig terjedő túlszolgálatért szabadidő, azon felüli túlszolgálatért díjazás illeti meg. Az állományilletékes parancsnok a 150 órán belüli túlszolgálat díjazását is engedélyezheti, ha a szabadidő kiadása a szolgálat ellátását veszélyeztetné.

A túlszolgálat évi legfeljebb 450 órában történő maximálása maga is a pihenéshez való jog garanciáját jelenti, hisz korlátját képezi az ezt meghaladó igénybevételnek. E szabály felső korlátként érvényesül, s nem jelenti a túlszolgálat szükségképpen elrendelését, melynek feltételeit a 94. § (1) bekezdése rögzíti. Figyelemmel arra is, hogy a túlszolgálatot emellett 150 óráig szabadidővel kell kompenzálni, a pihenéshez való jog aránytalan korlátozása nem állapítható meg, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában elutasította.

Az Alkotmánybíróság a 70/D. §-ra alapított indítványrészt is elutasította alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában.

9. Az indítványozó az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése alapján sérelmezte a Hjt. 94. § (4) bekezdését. Ezen rendelkezés értelmében nem minősül túlszolgálatnak a külföldi szolgálatot ellátó személy más ország területén eltöltött heti tevékenységének 40 óra időtartamot meghaladó része, feltéve, ha azért a hazai illetményen túl külön díjazás (külföldi napidíj, devizaellátmány stb.) jár. A támadott rendelkezés alkotmányellenessége az indítványozó szerint abból fakad, hogy a Magyarországon szolgálatot ellátó katonára a túlszolgálatért részben szabadidőt, részben díjazást kap, míg a szabadidőre külföldön nem jogosult.

A külföldi és a hazai szolgálat teljesítésének körülményei igen eltérőek lehetnek, ezért az ellentételezésüknek nem kell feltétlenül azonosnak lenniük. A túlszolgálatra vonatkozó szabályok emellett csak akkor nem alkalmazhatók, ha a külföldi szolgálatért a katonára a hazai illetményen túl külön díjazásban részesül, munkája ezért ellentételezésre kerül: vagy külön díjazás formájában vagy a túlszolgálatra vonatkozó rendelkezések alapján. Önmagában az, hogy a jogalkotó a túlszolgálatra irányadó rendelkezések alkalmazását a külföldi szolgálatot ellátó katonák tekintetében nem rendeli alkalmazni, s helyette más ellen-

tételezést alkalmaz, nem sérti a pihenéshez való jogot. Erre tekintettel a Hjt. 94. § (4) bekezdése nem sérti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdését, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben elutasította.

10. Az indítványozó támadta az R1. azon rendelkezéseit, melyek kizárják, hogy az, aki készenléti pótlékban, illetve gyakorlati pótlékban részesül, túlszolgálati díjat (beleértve a szabadidőben történő megváltást is) kapjon. Ezért kérte az R1. 26. § (3) bekezdéséből, valamint 31. § (3) bekezdéséből a „túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve)” szövegrész megsemmisítését. Indokolásként a Hjt. 92. § (3) bekezdése alkotmányellenességével összefüggésben előadott érveire utalt. Ebből következően az indítványozó lényegében azért tartotta alkotmányosértőnek a megjelölt rendelkezéseket, mert meglátása szerint a készenléti, illetve a gyakorlat keretében teljesített szolgálat rendes munkaidőt meghaladó része tekintetében a túlszolgálatra vonatkozó rendelkezéseket kellene alkalmazni. A túlszolgálatért pedig azzal azonos tartamú szabadidő, illetve távolléti díj illetné meg az állomány tagját, melyet a támadott előírások kizárnak.

Az Alkotmánybíróság jelen határozata indokolásának IV/4. pontjában, illetve IV/7.2. pontjában kifejtette, hogy nem alkotmányellenes, ha a készenléti szolgálatnak, illetve a gyakorlatnak a „rendes” szolgálatteljesítési időt meghaladó részét nem a túlszolgálatra vonatkozó szabályok keretében kezeli a jogalkotó. A Hjt. rendszerében a készenléti díj, illetve készenléti pótlék, míg a gyakorlaton való részvételért gyakorlati pótlék jár. Ezzel az R1. az ugyanazon szolgálatokért különböző jogcímen járó juttatások halmozásának kizárását célozza. Ezért az R1. 26. § (3) bekezdéséből, valamint 31. § (3) bekezdéséből a „túlszolgálati díjra (a szabadidőben történő megváltást is ideértve)” szövegrész nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, 70/B. § (3) bekezdését, 70/B. § (4) bekezdését és – érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt – 70/D. §-át. Az indítványt ezért az Alkotmánybíróság elutasította.

11. Az indítványozó kérelmet terjesztett elő az R2. 10. § (3) bekezdése, valamint (4) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (2) bekezdésének, 37. § (3) bekezdésének, 70/B. § (4) bekezdésének és 70/D. §-ának sérelmét állítva.

11.1. A 10. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Hjt. 2. § (33) bekezdése szerinti műveleti területen teljesített külföldi szolgálat alatti ör-, járőr-, ügyeleti, készenléti szolgálat idejét, más szolgálatteljesítési időket és ezen szolgálatok után a pihenőidőt a Hjt. 91. § (5) bekezdésére figyelemmel a Hjt. rendelkezéseitől eltérően is meg lehet állapítani, de a pihenőidő nem lehet kevesebb az adott misszióra vonatkozó műveleti utasításban, nemzetközi szerződésben vagy más nemzetközi előírásokban foglalt, de legalább 8 órás időtartamnál.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálásának időpontjában az R2. kifogásolt szabályában hivatkozott műveleti terület fogalom-meghatározását nem a Hjt. 2. § (33) bekezdése, hanem (40) bekezdése tartalmazza. E kifejezés definíciója a rendeletalkotáskor még valóban a Hjt. 2. § (30) bekezdésében szerepelt, ám a honvédelmet érintő egyes törvények módosításáról szóló 2004. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Tv.) által végrehajtott módosítás eredményeként kikerült a Hjt.-ből. Később a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény, valamint a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény kapcsolódó módosításáról szóló 2005. évi CXXIII. törvény iktatta be újra, immáron a Hjt. 2. § (40) bekezdésébe, a Htv. 204. § (1) bekezdés g) pontjára való utalással. Emellett a Tv. a Hjt. 91. § (5) bekezdését is módosította, egyúttal tartalmában hasonló rendelkezést a Hjt. 95/A. §-ba iktatott be. Az R2. 10. § (3) bekezdését tehát annak ellenére, hogy 2004 óta három alkalommal is módosították az R2.-t [28/2004. (XI. 8.) HM rendelet, 14/2006. (IV. 20.) HM rendelet, 42/2007. (XII. 23.) HM rendelet], nem hozták összhangba a Hjt. módosításaival.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában 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.] Az a rendeleti jogalkotás, mely a törvényi szabályozás változását nem követi nyomon, s emiatt hivatkozásai pontatlanok, felveti a jogbiztonság részét képező normavilágosság kérdését. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint amiatt, hogy a törvényi módosításokat a végrehajtási rendelet nem tükrözi, s ezért a rendelet huzamos időn keresztül téves törvényhelyekre hivatkozik, önmagában alkalmas az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmének megállapítására. Az Alkotmánybíróság ezért az R2. 10. § (3) bekezdését – a jogalkotónak megfelelő időt hagyva az újraszabályozásra – 2009. december 31. napjával megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság – gyakorlata szerint – az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek talált és megsemmisített rendelkezés vizsgálatát az indítványozó által megjelölt egyéb alkotmányos rendelkezésekkel összefüggésben mellőzi. [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.] Mivel az R2. 10. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben már megállapította, az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, 37. § (3) bekezdése, 70/B. § (4) bekezdése és 70/D. §-a alapján a vizsgálatot mellőzte.

11.2. Az R2. 10. § (4) bekezdésének első mondata előírja, hogy a külföldi szolgálatot teljesítőknél hetente legalább egy pihenőnapot ki kell adni. A második mondat ezen főszabály alól fogalmaz meg kivételt: a műve-

leti területen történő szolgálat teljesítésekor a műveleti utasításban előírt szolgálatoknak a váltási, az állomány részleges távollétével vagy fel nem készítségével járó időszakban történő biztosítása, illetve a készenléti vagy más minősített időszakban történő szolgálatteljesítés esetére.

Az indítványozó 2004-ben beadott indítványában azért kérte az egész bekezdés alkotmányellenességének megállapítását, mert ellentétesnek találta a Hjt. 92. § (3) bekezdésében és 93. § (5) bekezdésében foglalt szabállyal, ezáltal meglátása szerint sérül az Alkotmány 37. § (3) bekezdése. A 2007-ben kelt indítványban már csupán a második mondat megsemmisítését kérte, mert az aránytalanul korlátozza a pihenéshez való jogot. Az indítványozó szerint ezen esetek túlzottan tágra kerültek megfogalmazásra, melyből kifolyólag a műveleti területeken tulajdonképpen a kivétel válik főszabállyá. Utalt arra, hogy a heti pihenőnap akár a külszolgálat teljes ideje alatt is elmaradhat, mert e vonatkozásban a jogszabály semmiféle korlátot nem fogalmaz meg. Az Alkotmánybíróság a 2007-ben beadott indítványt tekintette irányadónak, így az abban foglaltaknak megfelelően folytatta le a vizsgálatot.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint lehetnek olyan rendkívüli helyzetek, amikor indokolt a heti legalább egy pihenőnapotól való eltérés. Ilyen helyzetek különösen műveleti területeken adódnak, s megoldásuk – figyelemmel a műveleti utasításban előírt szolgálatok teljesítésének kötelezettségére – nem szorítható minden esetben jogszabályi korlátok közé. Műveleti területnek a Hvt. 204. § (1) bekezdés g) pontja értelmében az a földrajzi terület és a felette levő légtér minősül, ahol a szemben álló felek konkrét fegyveres cselekményei megvalósulnak, vagy ennek veszélye fennáll, illetve a szemben álló felek fegyveres összeütközése miatt veszélyeztetett terület. Az R2. 10. § (4) bekezdése olyan jól körülhatárolt esetekben engedi meg a főszabálytól való eltérést, amikor indokolható a heti egy pihenőnap kötelező kiadásától való eltérés. A pihenéshez való jog korlátozása az elérni kívánt célhoz szükséges, az arányosságot nem lépi túl. Emiatt a támadott rendelkezés alkotmányellenessége nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság ezért az R2. 10. § (4) bekezdésének második mondata megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában elutasította. Mivel a 70/D. §-sal a kifogásolt szabály nem áll érdemi alkotmányossági összefüggésben, e tekintetben az indítványt szintén elutasította.

12. Az indítványozó 2004-es indítványában kérte a Hjt. 91. § (5) bekezdésének megsemmisítését. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezést a Tv. hatályon kívül helyezte, helyette a törvényalkotó hasonló szövegezésű, de más tartalmú szabályt iktatott be a Hjt. 95/A. §-ába. Az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy a megváltozott körülményekre tekintettel nyilatkozzon, indítványát fenntartja-e, s ha igen, milyen tartalommal. Az indítványozó a felhívásra nem válaszolt.

Az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét fő szabályként nem vizsgálja (először: 335/B/1990/13. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Erre utólagos normakontroll keretében csak az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, illetve a 48. § szerinti 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 jelen ügyben e feltételek nem állnak fenn, az Alkotmánybíróság a Hjt. 95. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Figyelemmel arra, hogy az a rendelkezés, amivel összefüggésben az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte, a jelen határozat meghozatalakor már nem hatályos, s az indítványozó felhívás ellenére nem nyilatkozott indítványa fenntartásáról, az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a tekintetben is megszüntette.

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

Budapest, 2009. június 29.

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. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: 355/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 90. számában.

71/2009. (VI. 30.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, még ki nem hirdetett törvény alkotmányellenességének előzetes vizsgálatára irányuló indítványa tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja: a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés 2008. december 8-ai ülésnapján elfogadott törvény 1. §-a alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közönlönyben közzéteszi.

Indokolás**I.**

1. Az Országgyűlés 2008. december 8-ai ülésnapján törvényt fogadott el a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Rttv.) módosításáról. Az elfogadott törvény (a továbbiakban: Rttvm.) 1. §-a a műsorszolgáltatási jogosultság pályázat nélküli megújítására vonatkozó Rttv.-beli szabályokat megváltoztatja. Az új szabályok szerint a műsorszolgáltatási jogosultság lejártát követően az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) a műsorszolgáltató kérelmére pályázat nélkül ismételt megújíthatja a műsorszolgáltatási jogosultságot, ha a műsorszolgáltató kötelezettséget vállal a digitális átállásban való közreműködésre. A jogosultság televíziók esetében további öt évre, de legfeljebb 2011. december 31-ig, rádiók esetében legfeljebb a digitális átállásig terjedő időre hosszabbítható meg. Nem újítható meg a jogosultság, ha a jogosult a műsorszolgáltatási szerződést vagy az Rttv.-t súlyosan megszegte. A jogosultság megújításáról az ORTT dönt, s a tagok szavazatának mértéke az Rttvm. alapján az országgyűlési képviselőcsoportok létszámához igazodik.

2. Az Rttvm. 1. §-át a köztársasági elnök alkotmányellenesnek tartotta, ezért a törvényt nem írta alá, hanem a 2008. december 29-én kelt indítványában – az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § a) pontja, 21. § (1) bekezdés b) pontja és 35. §-a alapján az Rttvm. előzetes alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte.

2.1. A köztársasági elnök indítványa az alábbi szempontok alapján tartja alkotmányértőnek az Rttvm. 1. §-át. Álláspontja szerint a műsorszolgáltatási jogosultság ismételt megújítására vonatkozó szabály egyfelől sérti az Alkotmány 61. § (2) bekezdését, és ellentétben áll a

37/1992. (VI. 10.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), az 1/2007. (I. 18.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), valamint a 46/2007. (VII. 2.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.) által megfogalmazott alkotmányossági követelményekkel. Az Rttvm. 1. §-a alapján ugyanis a televíziók esetében három év, a rádiók esetében pedig legalább hat év volna az az időtartam, amely alatt a műsorszolgáltatási jogosultságot a műsorszolgáltató kérelmére az ORTT pályázat nélkül ismételt megújíthatná. Az Rttvm.-nek ez a rendelkezése kizárja a pályázati lehetőségekből a piacra belépni kívánó új szereplőket, és ezáltal a médiapiac időnkénti megújulását. A köztársasági elnök úgy véli, hogy az elektronikus médiapiacra a befektetések viszonylag rövid időn belül megtérülnek, nyereségessé válnak, ezért az Rttv. hatályos rendelkezéseinek indokoltsága is megkérdőjelezhető.

A köztársasági elnök szerint a műsorszolgáltatási jogosultság pályázaton kívüli, ismételt megújításának lehetősége a gazdasági versenyt [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] korlátozó szabály, amely nem felel meg az egyenlő bánásmód követelményének [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése] sem, mert ésszerű indok nélkül juttatja hátrányos helyzetbe azokat az elektronikus műsorszolgáltató vállalatokat, amelyek egy pályázaton a jelenlegi szolgáltatóval elvileg egyenlő eséllyel indulnának.

2.2. A köztársasági elnök indítványa felhívja a figyelmet arra, hogy az Abh3. által a műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázati rendszer átláthatóságával kapcsolatban megállapított alkotmányellenes mulasztást az Országgyűlés az előírt határidő elteltét követően, a mai napig sem pótolta. Következésképpen a pályázati rendszer az Alkotmány 61. § (2) bekezdésének ugyan nem felel meg mindenben, de még így is nagyobb garanciát nyújt a nyilvánosság számára az ORTT átlátható döntéshozatali eljárására, mint az Rttvm. által bevezetett pályázat nélküli megújítás. Az Rttvm. ráadásul az ORTT döntéshozatali szabályait úgy módosítja, hogy az ORTT tagjait az őket jelölő országgyűlési képviselőcsoportok parlamenten belüli mindenkori arányának megfelelő szavazati mérték illeti meg a műsorszolgáltatási jogosultság megújításáról szóló döntés során. Ez a szavazási szabály azonban alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze az ORTT pártoktól független működését.

II.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor az Alkotmány alábbi rendelkezéseit vette alapul:

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

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

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó 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.

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

2. A köztársasági elnöki indítvánnyal támadott Rttvm. 1. §-a a következőképpen rendelkezik:

„2008. évi ... törvény a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény módosításáról

Az Országgyűlés az Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontja szerinti hatáskörében eljárva, az Alkotmány 61. § (4) bekezdésének végrehajtására a következő törvényt alkotja.

1. §

A rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban Rttv.) 107. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

»107. § (1) A műsorszolgáltatási jogosultság televízió esetén legfeljebb tíz évig, rádió esetén legfeljebb hét évig érvényes, és lejártakor a műsorszolgáltató kérelmére pályázat nélkül – ha a műsorszolgáltató kötelezettséget vállal a digitális átállásban való közreműködésben – további legfeljebb öt évre, de televízió esetén legfeljebb 2011. december 31-ig, rádió esetén pedig legfeljebb a rádióműsorok terjesztése digitális átállásáig terjedő időre e törvény rendelkezései szerint a Testület által megújítható. A megújításra vonatkozó igényt a lejárati elött tizennégy hónappal a Testülethez be kell jelenteni.

(2) Az (1) bekezdés szerinti bejelentés hiányában, vagy ha a jogosultságot a testület nem újítja meg, a Testület tizenkét hónappal a jogosultság lejártá elött köteles nyilvános pályázati felhívást közzétenni.

(3) Nem lehet megújítani a jogosultságot, ha a jogosult a szerződést vagy e törvény rendelkezéseit súlyosan megszegte.

(4) A jogosultság megújítására irányuló eljárásra, ha e § eltérően nem rendelkezik, az annak létesítésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

(5) A Testület az országos rádiós műsorszolgáltatási jogosultság megújításáról az arra vonatkozó kérelem benyújtására nyitva álló határidő leteltét követő tizenöt napon belül, a szavazatok összességének legalább kétharmadával határoz.

(6) Az (5) bekezdés szerinti megújításról szóló döntés meghozatala során

a) a Testület elnökének szavazati mértékét úgy kell kiszámítani, hogy a törtszám számlálója egy, a nevezője pedig a kormánypárti és az ellenzéki képviselőcsoportok által jelölt testületi tagok számának kétszerese plusz egy,

b) a szavazatok összességéből le kell vonni az elnökök megillető szavazati mértéket, a fennmaradó szavazati mérték pedig a Testület többi tagját az öt jelölő országgyűlési

képviselőcsoportnak a döntés meghozatalakor irányadó létszáma arányában illeti meg azzal, hogy ha egy országgyűlési képviselőcsoport több tagot is jelölt, a jelölő képviselőcsoport létszámát az egyes tagok között egyenlő arányban megosztva kell figyelembe venni.

(7) A Testület az országos rádiós műsorszolgáltatási jogosultság pályázati felhívásának meghatározása, valamint az ilyen pályázatok elbírálása során a (6) bekezdésben meghatározott szavazati mértékek alkalmazásával, a szavazatok összességének legalább kétharmadával határoz, ha a pályázati felhívás közzétételére a (2) bekezdésben meghatározott esetekben kerül sor.«”

3. Az Rttv. 107. §-ának hatályos szövege a következő:

»107. § (1) A műsorszolgáltatási jogosultság televízió esetén legfeljebb tíz évig, rádió esetén legfeljebb hét évig érvényes, és lejártakor a műsorszolgáltató kérelmére pályázat nélkül egy ízben legfeljebb öt évre megújítható. A megújításra vonatkozó igényt a lejárati elött tizennégy hónappal a Testülethez be kell jelenteni.

(2) A Testület az (1) bekezdés szerinti bejelentés hiányában, vagy ha nincs helye a megújításnak, tizenkét hónappal a jogosultság lejártá elött köteles a nyilvános pályázati felhívást közzétenni.

(3) Nem lehet megújítani a jogosultságot, ha a jogosult a szerződést ismételtelen vagy súlyosan megszegte.

(4) A jogosultság megújítására irányuló eljárásra egyebekben az annak létesítésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.»

III.

Az Alkotmánybíróság mindenekelött áttekintette a műsorszolgáltatási jogosultság pályáztatására vonatkozó, és a digitális átállással kapcsolatos jogszabályi hátteret.

Az Alkotmánybíróság 2007-ben vizsgálta, hogy az Alkotmány 61. § (2) bekezdéséből milyen követelmények származnak a műsorszolgáltatási jogosultságok odaítélésére. Ennek során megállapította: az Alkotmány 61. § (2) bekezdése szempontjából garanciális jelentőségű, hogy a médiahatóság döntéshozatali eljárása áttekinthető és követhető legyen. A műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázat során alkalmazandó értékelési szempontok megismerhetőek és valódi szakmai vita tárgyai legyenek, a döntés indokolásából rekonstruálható legyen a döntéshozatali eljárás (a döntést alátámasztó érvek, a szavazati arány), a határozat ellen az érintett jogorvoslással élhessen. Az Abh3. szerint az Rttv. ezeknek a követelményeknek nem felelt meg. A műsorszolgáltatási jogosultság pályáztatására vonatkozó törvényi szabályozás ugyanis nem intézményesített átlátható pályázati rendszert. Nem szabályozta törvény a műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázat során alkalmazandó értékelési szempontokat, és nem rendezte a műsorszolgáltatási jogosultság elnyerése érdekében benyújtott pályázatok elbírálásának határidejét. Emellett, a törvényből nem következett a pályázati eljárás során hozott ORTT határozatok

indokolásának a kötelezettsége. Ez a hiányosság az Abh3. szerint alkotmányellenes helyzetet eredményezett, mert nem tette lehetővé, hogy a műsorszolgáltatási jogosultságok elnyerésére a nyilvánosság számára követhető döntéshozatali eljárás keretében kerüljön sor.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az Abh3. rendelkező részének 2. pontjában megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő, mert nem biztosította törvényben, hogy a műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázat során az Alkotmány 61. § (2) bekezdésének megfelelően érvényesüljön a sajtószabadság. A jogalkotói mulasztás az Alkotmány 57. § (1) bekezdése vonatkozásában is fennállt, mert a rádió és televízió működését biztosító műsorszolgáltatási jogosultságot odaítélő döntéssel szemben az érintettek nem követelheték a bíróság döntését. Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget (ABH 2007, 603–605.).

Az Országgyűlés az Abh3. rendelkező részének 1. pontjában foglalt, az ORTT kettős jogállásával kapcsolatban felmerülő alkotmányellenességet orvosolta. Az Abh3. rendelkező részének 2. pontjában meghatározott mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértéktét viszont csak részben – a digitális hálózatok pályáztatására vonatkozóan – szüntette meg. A mulasztásos alkotmányellenességet megállapító Abh3.-nak a műsorszolgáltatási jogosultságok pályázati rendszerére vonatkozó, az eljárás átláthatóságával kapcsolatos megállapításai az analóg és a digitális földfelszíni televíziós és rádiós hálózatok üzemeltetésére vonatkozó jogosultságok elnyerésére is irányadók.

1. A *digitális* hálózatok pályáztatásával kapcsolatos szabályokat az Országgyűlés a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvényben (a továbbiakban: Dátv.) és a Dátv.-t valamint az Rttv.-t módosító 2007. évi CLIV. törvényben rendezte. A Dátv. úgy rendelkezett, hogy a digitális hálózatok pályáztatására a frekvenciahasználati jogosultság megszerzését szolgáló árverés és pályázat szabályairól szóló 78/2006. (IV. 4.) Korm. rendelet a Dátv. 39–43. §-aiban foglalt eltérésekkel alkalmazandó. Ezek a rendelkezések meghatározzák, hogy mit tartalmazhat a pályázati kiírási dokumentáció, hogy a pályázaton mely vállalkozó nem vehet részt, és szabályozzák az eljárást, melynek lefolytatására a Nemzeti Hírközlési Hatóságot (a továbbiakban: NHH) jelölik ki. A Dátv. a pályázati folyamat felügyeletével az Országgyűlés által erre a célra létrehozott eseti bizottságot bízta meg.

Ezeket a pályázati előírásokat követte az NHH, amikor 2007 augusztusában kidolgozta és nyilvános konzultációra bocsátotta a digitális pályázatok első tervezetét, 2008 márciusában közzétette a végleges pályázati felhívásokat, 2008 szeptemberében pedig a győztes pályázóval megkötötte a hatósági szerződést. A pályázati kiírási dokumentációk, a hatósági szerződések, továbbá az NHH vonatkozó határozatai (NH-31249-1/2008. sz. határozat, NH-31248-1/2008. sz.

határozat) nyilvánosak, az NHH honlapján (www.nhh.hu) mindenki számára hozzáférhetőek.

2.1. Az *analóg* földfelszíni televíziókra és rádiókra vonatkozó műsorszolgáltatási jog pályáztatása és annak nyomán a műsorszolgáltatási szerződés megkötése továbbra is az ORTT hatáskörébe tartozik. Az ORTT ennek során az Rttv. VI. fejezet 2–4. címeiben foglalt szabályok alapján jár el. Az Abh3. rendelkező részének 2. pontja alkotmányellenességet eredményező mulasztást e szabályok vonatkozásában is megállapított. A szabályok pótlására az Alkotmánybíróság 2007. december 31-ig adott haladékot. Ez a határidő eredménytelenül eltelt, és az Országgyűlés azóta sem alkotott az Alkotmány 61. § (2) bekezdésének megfelelő törvényi rendelkezéseket az analóg földfelszíni televíziókra és rádiókra vonatkozó műsorszolgáltatási jog megpályáztatására.

2.2. 2007 decemberében az Országgyűlés több ponton módosította az Rttv.-t és a Dátv.-t. Arra tekintettel, hogy úgy tűnt, az Rttv.-t felváltó új Médiatörvény elfogadása 2008. december végéig megtörténik, a 2007. évi CLIV. törvény 9. §-a moratóriumot állapított meg frekvenciaügyekben. Az ORTT 2008. december 31-ig nem bocsáthatott ki műsorszolgáltatási jogosultság elnyerésére vonatkozó pályázati felhívást, nem fogadhatott be, és nem bírálhatott el műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésére irányuló pályázatot, az Rttv. 107. §-a alapján nem újíthatott meg műsorszolgáltatási jogosultságot (kivéve a helyi, illetve körzeti rádiós műsorszolgáltatásokat), nem köthetett műsorszolgáltatási szerződést, és nem módosíthatta a műsorszolgáltatási szerződés tartalmát akképpen, hogy az a műsorszolgáltatót az általa korábban vállalt valamely kötelezettség teljesítése alól részben vagy egészben mentesítse, illetve a műsorszolgáltatási díj összegét csökkentse vagy esedékességét módosítsa. A moratórium megállapítását a törvény indokolása azzal magyarázta, hogy az „analóg frekvenciák kiosztása hátráltathatja a digitális átállás folyamatát”.

2.3. A 2008. év végén látható volt, hogy az új Médiatörvény tervezete nem kerül a Parlament elé (www.mti.hu, 2008. november 18.), ezért a Kormány 2008. novemberében az Rttv. módosítását célzó törvényjavaslatot nyújtott be az Országgyűléshez. A T/6829. számú törvényjavaslat a lejáró műsorszolgáltatási jogosultságokra tekintettel a Rttv. 107. § (1) bekezdését a következőképpen módosította volna. Az „egy ízben legfeljebb öt évre” szövegrész helyébe a ”, ha a műsorszolgáltató kötelezettséget vállal a digitális átállásban való közreműködésben, további legfeljebb öt évre, de televízió esetén legfeljebb 2011. december 31-ig, rádió esetén pedig legfeljebb a rádióműsorok műsorterjesztése digitális átállásáig terjedő időre” szöveg lépett volna. A T/6829. számú törvényjavaslat törvényhozási vitája során az Országgyűlés Kulturális és sajtó bizottsága előbb ajánlást (T/6829/3.), majd kiegészítő ajánlást (T/6829/6.) nyújtott be. Ezek az ajánlások az országos analóg rádiós műsorszolgáltatási jogosultságok pályáztatásának szabályaira is javaslatot tettek. A Kulturális és sajtó bizottság T/6829/5. számú módosító ja-

vaslata azonban ezeket a rendelkezéseket már nem tartalmazta, csupán azt kezdeményezte, hogy az ORTT a műsor-szolgáltatási jog megújításáról a szavazatok kétharmados többségével döntsön, és a szavazatokat ne az ORTT döntéshozatalában megszokott, a kormánypárti és ellenzéki arányokat kiegyensúlyozó módszerével, hanem a parlamenti frakciók létszáma alapján számítsák. Az Országgyűlés a módosító javaslat miatt megváltozott törvényjavaslat-szöveget (Rttvm.) 363 igen szavazattal elfogadta. Az Országgyűlés elnökének az aláírását követően azonban a köztársasági elnök az Rttvm.-t nem írta alá, hanem az Alkotmánybíróságtól kérte a törvény előzetes alkotmányosságai vizsgálatát.

3.1. Az Alkotmánybíróság a jogszabályi háttérrel követően azt vizsgálta, hogyan alakult az analóg földfelszíni televíziós és rádiós jogosultságok odaítélésére vonatkozó eljárás. Ennek során észlelte, hogy az *analóg földfelszíni televíziós* frekvenciák pályáztatása befejeződött, figyelemmel az analóg szórás 2011. december 31-ei leállítására (Dátv. 38. §). Tekintettel arra, hogy az eddigi három országos földfelszíni analóg frekvenciát használó csatornával (m1, RTL-Klub, TV2) szemben a digitalizáció elvileg 30, később akár 80 televízió csatorna digitális földfelszíni sugárzását teszi lehetővé, a „frekvenciaszűkösség” ebben az értelemben megszűnt. Következésképpen a földfelszíni sugárzású televíziók működésüket már nem egy pályázat eredményeként kezdhetik meg, hanem a jogosultságot nyilvántartásba vétel útján szerzik meg. A Dátv. 8. § (4) bekezdése alapján az ORTT az Rttv. 113. §-a szerinti nyilvántartásba veszi a digitális földfelszíni televíziós műsorszóró-hálózatot igénybevevő műsorszolgáltatókat. [Ez történt például HUMOR1 TV-t regisztráló 1117/2008. (VI. 18.) számú ORTT határozatban.] Ugyanezen bekezdés alapján még nyilvántartásba vétellel sincs szükség a hatályos műsorszolgáltatási szerződés alapján szolgáltatott műsorok (pl. TV2), illetve a kizárólag műsorelosztó rendszer (pl. kábel) segítségével végzett szolgáltatás digitális műsorszóró hálózaton történő egyidejű terjesztéséhez.

A körzeti analóg televíziók műsorszolgáltatási jogosultságát az ORTT a jelenleg hatályos Rttv. 107. § (1) bekezdése alapján megújíthatja. A megújítás időtartama maximum öt év lehet, de tekintettel a digitális átállás időpontjára, az ORTT a műsorszolgáltatási jogot 2011. december 31-ig hosszabbítja meg, ha a jogosult vállalja, hogy együttműködik a műsorterjesztés digitalizációjában. [Lásd például a 090/2009. (I. 8.) számú ORTT határozatot.]

3.2. Amíg azonban a televíziók esetében az analóg műsorszórás a Dátv. alapján 2011. december 31-én leáll, a rádiók esetén a műsorterjesztés digitális átállítására csupán a lehetőséget kell biztosítani. Ezt jelzi, hogy a Dátv. a rádióműsorok esetében csak egy céldátumot határoz meg (2014. december 31.), és arról is rendelkezik, hogy ha ez az időpont nem tartható, a rádiós műsorterjesztés digitális átállásának a határnapja az a nap, amikor a közszolgálati műsorszolgáltatás a lakosság legalább 94%-át digitális rádió műsorszórási szolgáltatáson keresztül eléri, és a lakosság legalább 75%-a rendelkezik a digitális műsorszolgáltatás véte-

lére alkalmas készülékkel [Dátv. 38. § (2) bekezdés]. A digitális rádiózás e bizonytalanabb jövőjére tekintettel rendezné az analóg földfelszíni műsorszórással megvalósuló rádiós médiaszolgáltatás sorsát a 2008. december 23-a óta az Országgyűlés honlapján olvasható és véleményezhető a médiaszolgáltatásokról szóló törvény (új Médiatörvény) egy lehetséges tervezetének átdolgozott szakmai javaslata (<http://www.parlament.hu/aktual/szakmaitervezet.pdf>). A törvénytervezet alapján az analóg műsorszórással megvalósuló rádiós műsorszolgáltatási jogosultság odaítéléséről szóló pályázat kiírását követően az NHH döntene, s a pályázat nyertesével hatósági szerződést kötne. A pályázattalás menetéről, nyilvánosságáról, felügyeletéről a törvénytervezet 7–11. §-ai rendelkeznek. A törvénytervezet 6. §-a – főszabályként – nyilvántartási rendszert intézményesít a médiaszolgáltatások számára.

4. 2009. november 19-én lejár a két országos kereskedelmi rádió (Danubius, Sláger Rádió) műsorszolgáltatási jogosultsága. Az ORTT a 118/2009. (I. 8.) számú határozatában úgy döntött, nem tesz közzé nyilvános pályázati felhívást a műsorszolgáltatási jogosultságok megszerzésére. Érdemi döntését a köztársasági elnök indítványára tekintettel az Alkotmánybíróság Rttvm. alkotmányosságáról szóló jelen határozatának a meghozataláig elhalasztotta. Ezt követően, a 313/2009. (II. 11.) számú határozatával azonban az ORTT megkezdte az országos földfelszíni terjesztésű kereskedelmi rádiós műsorszolgáltatási jogosultságok pályáztatásának előkészítését. Felkérte az NHH-t a jelenlegi két analóg országos kereskedelmi rádiós jogosultság frekvenciakészletei aktuális műszaki paramétereinek elkészítésére, majd közszemlére bocsátotta a két országos analóg kereskedelmi műsorszolgáltatási jogosultság frekvencia-tervét, s azokról 2009. április 28-án nyilvános meghallgatást tartott. 2009. június 4-én az ORTT 1201/2009. (VI. 4.) számon határozatot hozott az országos kereskedelmi rádiós műsorszolgáltatási jogosultságok pályázati felhívás tervezetének végleges szövege tárgyában. 2009. június 17-e óta a pályázati felhívás tervezet szövege az ORTT honlapján elérhető, s az ORTT 2009. július 13-án e tervezetekkel kapcsolatban nyilvános meghallgatást tart.

IV.

Az Alkotmánybíróság az alábbiakban az indítványban kifogásolt, az *analóg műsorszolgáltatási jogosultság megújítására* vonatkozó szabályokat vetette össze az Alkotmánnyal.

A műsorszolgáltatási jogosultság megújítására vonatkozó lehetőség nem eleve összeegyeztethetetlen az Alkotmánynak a vállalkozás jogát, valamint a gazdasági verseny szabadságát biztosító 9. § (2) bekezdésével.

A frekvenciák jelenleg kiemelt értékű és fontosságú közjavak, amelyek tulajdonosa az állam. Az ORTT egyik jelentős feladata a műsorszolgáltatási pályázatok elbírálása és ezt követően a műsorszolgáltatókkal való szerződéskötés. Je-

lenleg az ORTT-nek ez a hatásköre elsősorban az analóg rádiós műsorszolgáltatásokat érinti. Az ORTT határozott időre szóló koncessziós szerződést köt a műsorszolgáltatókkal, amelyben az adott időtartamra (a rádiók esetében öt évre) átengedi a szerződő fél számára az állami tulajdonban lévő frekvencia használatát. [Magyarország uniós csatlakozásáig hatályban volt a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (1) bekezdésének *k*) pontja, amelynek értelmében az országos és körzeti rádió- és televízió-műsor szétosztása, valamint szórása, a szakosított műsorszolgáltatás kivételével, koncessziós szerződés keretében történt. A frekvenciagazdálkodást ezt követően az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény rendezte.] A vállalkozás joga és a gazdasági verseny szabadsága ezért az analóg frekvenciagazdálkodás során szűkebb körben érvényesülhet, mint a piaci szférában. Mivel a piacra lépést a műsorszórásra fenntartott frekvenciák száma korlátozza, a frekvenciára pályázó új médiapiaci szereplők nem a piacon már jelenlévő kereskedelmi műsorszolgáltatók mellett, hanem azok helyett tudnak belépni. A verseny szabadsága az analóg rádiós műsorszolgáltatási jogosultságok pályáztatása során ezért abban nyilvánulhat meg, hogy a rádió digitalizációjáig a két országos kereskedelmi rádió frekvenciakincsére magántulajdonú, profitorientált vállalkozások egyenlő eséllyel pályázhatnak, amennyiben a pályázati kiírásnak megfelelnek.

A következőkben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az Rttvm. által módosított 107. § (1) bekezdés, vagyis a műsorszolgáltatási jogosultság ismételt megújítása összhangban áll-e az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével.

1. A műsorszolgáltatási jogosultság időben korlátozott megújítása a versenyszabadságot annyiban érinti, hogy a piaci szereplők csupán a megújított jogosultság lejártát követően pályázhatnak a frekvencia használatára.

Az Rttv. jelenleg hatályos 107. § (1) bekezdése a törvény rendelkezéseit szem előtt tartó és a műsorszolgáltatási szerződésben foglaltakat betartó műsorszolgáltatók számára egy alkalommal lehetővé teszi a lejárt jogosultságok meghosszabbítását. Az Rttv.-nek ezt a lehetőséget biztosító 107. §-a az analóg műsorszolgáltatási jogosultságokért kiírt pályázatok során induló pályázók és mindenki számára ismert és előre látható volt. Az országos analóg földfelszíni rádiós jogosultságot jelenleg birtokló két vállalkozás is tudatában volt annak, hogy jogosultságuk meghosszabbítását követően az Rttv. alapján nincs lehetőség az ismételt megújításra, a frekvenciakincsek pályáztatása elkerülhetetlen.

Ezt próbálta a törvényhozó kiküszöbölni, és a konkrét esetre (a Sláger és a Danubius Rádió jogosultságának lejártja miatt) hozott törvényi szabály, az Rttvm. elfogadásával azt lehetővé tenni, hogy a jogosultságok újból megújíthatók legyenek.

2. Az Rttvm. 1. §-a az Rttv. 107. § (1) bekezdését úgy módosította, hogy az „egy ízben” kifejezés törlésével lehetővé tette a már egyszer lejárt és megújított műsorszolgáltatási jogosultság ismételt meghosszabbítását. A műsor-

szolgáltatási jogosultságok korlátlan megújításának csupán az szab határt, hogy az Rttvm. által módosított 107. § (1) bekezdés szerint a jogosultság televízió esetén legfeljebb 2011. december 31-ig, rádió esetén pedig a rádióműsorok műsorterjesztése digitális átállásáig hosszabbítható meg. A televíziók esetében az időpont egy végső határnapot jelöl, a rádiókat érintően azonban a Dátv. csupán céldátumot határoz meg, és a 2014-es céldátum is csak abban az esetben érvényes, ha a digitális műsorszolgáltatók eddig az időpontig elérik a lakosság 94%-át, és a lakosság háromnegyede rendelkezik a megfelelő vevőkészülékkel. A földfelszíni digitális rádiós műsorszolgáltatásra azonban jelenleg nincs tömeges fogyasztói igény, és – a televíziózással szemben – a rádiós digitalizációt a nemzetközi szabályozási környezet sem sűrgeti. [Az Európai Bizottság még céldátumot sem ajánl az analóg földfelszíni rádiós műsorszórás leállítására.] Az Alkotmánybíróság ezért abból indult ki, hogy az Rttvm. által módosított 107. § (1) bekezdés alapján az ORTT-nek meghatározatlan ideig gyakorlatilag korlátlan lehetősége volna a korábban pályázaton elnyert analóg rádiós jogosultságok újabb és újabb megújítására, s az Rttv. által megkövetelt pályázat kiírásának elkerülésére.

3. Az alkotmánybírósági gyakorlatban az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozás joga az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésébe foglalt foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa. [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 341.] A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. A foglalkozás szabad megválasztására vonatkozó alkotmányos jog nem zárja ki, hogy a különböző tevékenységek gyakorlásához, az arra vonatkozó jogszabályok speciális feltételeket és követelményeket írjanak elő. A korlátozások alkotmányosságát azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlásának feltételeiről, vagy a foglalkozás szabad megválasztását kizáró szabályról van-e szó. [Lásd például 962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627, 629.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275.; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 284.; megerősítve: 144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABK 2008. november, 1509, 1535.]. A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jogot az korlátozza a legsúlyosabban, ha az ember egy adott tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 120–121.]

4. Az Rttvm. által módosított 107. § (1) bekezdés nem zárja ki, hogy az ORTT a törvényi feltételek megléte esetén a műsorszolgáltatási jogosultsággal rendelkezők jogosultságát, pályázat nélkül akár több alkalommal is megújíthassa. Ez azonban azt jelenti, hogy a rádiózással foglalkozó vállalkozások nem számíthatnak arra, hogy pályázat során mérettethetik meg magukat az országos vagy a körzeti frekvenciákért induló versenyben. Az Rttvm. hatályba lé-

pése esetén a jelenleg műsorszolgáltatási jogosultsággal nem rendelkező, rádiózással foglalkozó vállalkozásoknak esélyük sem volna a frekvenciához való hozzájutásra.

A most vizsgált törvényi rendelkezéssel tehát a jogalkotó a foglalkozás szabad megválasztásához, az adott vállalkozás gyakorlásához való jogot egyes piaci szereplőktől meghatározatlan időre teljes egészében elvonta. Különösen nagy súllyal esik latba, hogy mindez a tömegtájékoztatás területén történt. Az Alkotmány 61. § (2) bekezdésében biztosított sajtószabadság és az Alkotmány 61. § (4) bekezdésébe foglalt, a tájékoztatási monopóliumok létrejöttének megakadályozására vonatkozó alkotmányos cél ugyanis a minél nyitottabb, sokszínűbb, és legalább elméletileg mindenki számára hozzáférhető médiapiac létrehozatalát és fenntartását igényli. (Lásd Abh2., ABH 2007, 45, 50–51.)

Az Rttvm. által módosított 107. § (1) bekezdés azonban épp ennek ellenében hat, s a vállalkozás és foglalkozás jogát legitim cél nélkül, szükségtelenül, következképpen alkotmányértő módon korlátozza.

V.

Az Alkotmánybíróság ezt követően az Rttvm. által beiktatott új 107. § (6) bekezdését vizsgálta, amely a szavazati szabályokat módosítja.

1. Jelenleg a műsorszolgáltatási jogosultság meghosszabbításakor a pályázat elbírálására irányadó szavazási szabályok (Rttv. 45–46. §) a követendők. Az országos, valamint a körzeti rádió és televízió műsorszolgáltatási jogosultságokra kiírt pályázatok elbírálása során a szavazás első fordulójában az elnök nem jogosult szavazni, a sikertelen első forduló követően azonban az elnök is élhet szavazati jogával.

Az Rttv. hatályos rendelkezése a szavazati jogok mértékét a kormánypárti, illetve az ellenzéki oldal közötti paritás érvényesülésének megfelelően szabályozza. Az Rttv. 44. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján az ORTT elnök szavazati jogának mértéke a következőképpen számolandó: ha a kormánypárti és az ellenzéki képviselőcsoportok által jelölt tagok száma nem egyenlő, a törtszám számlálója egy, nevezője pedig a kormánypárti vagy ellenzéki képviselőcsoportok által nagyobb számban jelölt testületi tagok számának kétszerese plusz egy. Ha az elnök a szavazásban részt vehet, akkor a tagok szavazati joga az Rttv. 44. § (3) bekezdés *a)* pontja alapján számítandó. Eszerint a szavazatok összességéből le kell vonni az elnök szavazatának mértékét, az így kapott szavazatok ötven százaléka egyenlő arányban oszlik meg a kormánypárti képviselőcsoportok által jelölt tagok között, másik ötven százaléka egyenlő arányban oszlik meg az ellenzéki képviselőcsoportok által jelölt tagok között.

Ennek megfelelően az Rttvm. elfogadása idején az ORTT elnök szavazati jogának mértéke egy kilenced volt. A kormánypárti és az ellenzéki frakciók által jelölt tagokat

négy kilenced-négy kilenced arányban illetve meg a szavazati jog.

Ezzel szemben az Rttvm. *egy esetben, az analóg országos rádiós* műsorszolgáltatási jogosultságok megújítása során, illetve ennek hiányában a pályázati felhívás meghatározása és elbírálása során az ORTT tagjainak szavazati mértékét az őket jelölő parlamenti képviselőcsoport létszámához igazítja. Az új 107. § (6) bekezdés *a)* pontja alapján az elnök szavazati mértékét úgy kell kiszámítani, hogy a törtszám számlálója egy, nevezője pedig a kormánypárti és az ellenzéki képviselőcsoportok által jelölt testületi tagok számának kétszerese plusz egy. A *b)* pont szerint a szavazatok összességéből le kell vonni az elnököt megillető szavazati mértékét, a fennmaradó szavazati mérték pedig a tagokat az őket jelölő frakciónak a döntés meghozatalakor irányadó létszáma arányában illeti meg azzal, hogy ha egy frakció több tagot is jelölt, a frakció létszámát az egyes tagok között egyenlő arányban megosztva kell figyelembe venni.

A jelenlegi és az új szabályok szerint is az ORTT a jogosultság megújításáról a szavazatok összességének legalább kétharmadával határoz. Önmagában a kétharmados szavazati arány előírása nem jelent alkotmányossági problémát. Az Alkotmánybíróság a következőkben azt vizsgálta, hogy a szavazati arányok egy alkalomra történő módosítása összhangban van-e az Alkotmánnyal.

2. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során az országgyűlési határozatok normativitását a határozat céljának, a rendelkezéseivel érintett jogalanyok körének, a határozatban lévő magatartási szabályok jellegének vagy időbeli kiterjedésének eseti vizsgálata alapján állapította meg. [Összefoglalóan lásd 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566, 582.] Ezt a tesztet az Alkotmánybíróság más jogforrások, például törvények vizsgálatakor is alkalmazta.

A 7/2004. (III. 24.) AB határozat szerint az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre az egyedi döntések alkotmányossági vizsgálatára, ha e döntéseknek nincs normatív tartalmuk. (ABH 2004, 98, 114.) A határozat ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja azokat az indítványokat, amelyek azt kifogásolják, hogy a jogalkotó egyedi eseteket döntött el jogszabályi formában, s ezzel alapjogi sérelmet okozott. Ez történt például a 6/1994. (II. 18.) AB határozat, a 45/1997. (IX. 19.) AB határozat, a 7/2004. (III. 24.) AB határozat és az 5/2007. (II. 27.) AB határozat meghozatalakor.

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság az Rttvm. szavazati arányokat módosító szabályait érdemben vizsgálta, mert normatív rendelkezések, de észlelte, hogy e rendelkezések meghozatalának indoka és alkalmazási köre egyedi.

Az Rttvm. által beiktatott 107. § (6) bekezdés egy alkalomra szóló szabályt alkot. A két országos analóg rádiós frekvenciát birtoklók jogosultságmegújítása során alkalmazandó szavazási eljárást rendezi. A rendelkezés jól beazonosítható jogalanyok jogviszonyait érinti kedvezően. A magatartási szabályok nem általánosan érvényesülők,

hanem egy konkrét esetre irányadó szavazati rendet írnak elő. Az Rttvm. által beiktatott 107. § (6) bekezdés az ORTT tagjai számára az őket jelölő frakciók parlamenten belüli mindenkori arányának megfelelő szavazati mértéket juttat.

Az Rttv.-nek a határozathozatalra (44–46. §) és a műsorszolgáltatási jogosultság megújítására (107. §) vonatkozó jelenlegi szabályai az Rttv. hatályba lépése óta változatlanul érvényesültek. Az 1997-ben országos földfelszíni analóg műsorszolgáltatási jogosultságot szerzett vállalkozások és más érintettek is ezekhez az eljárási szabályokhoz igazodtak. E szabályok alapján jár le 2009 novemberében a két országos analóg kereskedelmi rádió jogosultsága.

Az Rttvm. megalkotásának indoka kifejezetten az volt, hogy az ORTT e két műsorszolgáltató jogosultságát ismételt megújíthassa és meg is újítsa. Vagyis a konkrét helyzet, a két kereskedelmi rádió jogosultságának a lejárta indokolta a T/6829. számú törvényjavaslatot és az ahhoz benyújtott módosító javaslatokat is. (<http://parlament.hu/biz38/bizjvk38/KSB/0811201.htm>; <http://parlament.hu/biz38/bizjvk38/KSB/0811261.htm>; <http://parlament.hu/biz38/bizjvk38/KB/0812031.htm>)

Ezt egyfelől alátámasztja az a tény, hogy az Rttvm. által módosított 107. § (5)–(7) bekezdése kizárólag az országos rádiós műsorszolgáltatási jogosultság megújításáról rendelkezik, és csupán két ilyen jogosultság van Magyarországon, a Sláger és a Danubius jogosultsága. Másfelől, az Rttvm. 2. § (2) és (3) bekezdése a 2009. január 1-je és a 2009. december 31-e közötti időtartam alatt lejáró jogosultságokról beszél, és ezen időtartam alatt a két országos kereskedelmi rádió jogosultsága jár le. A helyi és körzeti műsorszolgáltatók ugyanis nem 1997-ben, hanem csak később, 1998-tól kaptak műsorszolgáltatási jogosultságot, így az ő esetükben a másodszori megújítás kérdése még nem merült fel.

(http://www.ortt.hu/nyilvantartasok/1232977929helyi_korzeti_mszolg_20090126.xls)

Következésképpen az Országgyűlés egyedi alkalomra, a két országos analóg kereskedelmi rádió jogosultságának ismételt megújítására alkotott jogszabályt, amely a műsorszolgáltatási jogosultságok lejártára vonatkozó szabályokat időközben, a megújított jogosultságok lejártát megelőzően változtatta meg. Az Rttvm. a kormánypárti/ellenzéki pártok átrendeződését követően és arra reagálva változtatott az ORTT tagjait megillető szavazati mértékeken. A törvénymódosítás célja az volt, hogy a lejáró műsorszolgáltatási jogosultságok ismételt meghosszabbítása az ORTT döntéshozatala során ne ütközzön jogi akadályokba. Jóllehet a műsorszolgáltatási jogosultságot jelenleg birtoklók számára előnyös a szabálmódosulás, ugyanez már nem állapítható meg azon vállalkozások vonatkozásában, amelyek a műsorszolgáltatási jog lejártával a felszabaduló frekvenciák megpályázhatóságára számíthattak.

3. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ügy alkotmányjogi jelentőségét növeli, hogy a konkrét esetre megalkotott Rttvm., amely a jogviszonyok fennállása so-

rán az eljárási, azon belül is a szavazási szabályokat módosítja, alapjogot érint, a sajtószabadság gyakorlását.

Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításhoz. A sajtó számára speciális védelmet nyújtó Alkotmány 61. § (2) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát. „[A] sajtószabadság nemcsak a nyomtatott sajtóra vonatkozik, hanem a rádióra és televízióra is” [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 61. Legutóbb lásd Abh3., ABH 2007, 592, 598.].

A sajtószabadságot az államnak arra figyelemmel kell garantálnia, hogy a sajtó egyrészt a véleménynyilvánításnak, másrészt a tájékoztatásnak és a közvélemény alakításának fontos eszköze. A sajtó szabadsága tehát a szabad véleménynyilvánítást szolgálja. Az Alkotmány sajtószabadságot garantáló 61. § (2) bekezdésébe beletartozik a cenzúra tilalma és a lapalapítás szabadsága, továbbá a szerkesztői autonómia is. [57/2001. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2001, 484, 499.; Abh2., ABH 2007, 45, 50.]

A lapalapítás szabadságának a frekvencián szóró elektronikus műsorszolgáltatók esetében a rádiózás és televíziózás szabadsága felel meg. Ez a szabadság megköveteli, hogy a törvényhozó a frekvenciához való hozzáférés feltételeit és a műsorszolgáltatási jogosultság elnyerésével kapcsolatos eljárást úgy szabályozza, hogy közben indokolatlanul ne kedvezményezzen egyes piaci szereplőket. Az Rttvm. által módosított 107. § (6) bekezdés a két jelenlegi országos kereskedelmi rádiós műsorszolgáltatót alkotmányos indok nélkül privilegizálja.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt is, hogy a műsorszolgáltatók sajtószabadságnak megfelelő működését biztosítja, hogy az ORTT független módon, kizárólag a törvénynek alárendelten működik és hoz döntést a műsorszolgáltatási jogosultságok odaítéléséről. Az Rttvm. által beiktatott 107. § (6) bekezdése azonban alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze az ORTT-nek a műsorszolgáltatási jogosultság megújításával kapcsolatos független működését, s ezáltal kétségesse válik a jogosultságot ily módon megszerző műsorszolgáltatók sajtószabadságnak való megfelelése.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a szavazati szabályok időközbeni módosulása miatt az Rttvm. 107. § (6) bekezdését módosító részében ellentétes az Alkotmány 61. § (2) bekezdésével.

VI.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben az Rttvm. által módosított 107. § (1) és (6) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmány 9. § (2) bekezdése és az Alkotmány 61. § (2) bekezdése alapján megállapította. Figyelemmel volt azonban arra, hogy az Abh3. az ORTT döntéshozatalának átláthatóságára és követhetőségére vonatkozóan alkotmányos követelményeket állapított meg, s ezek a követelmények a jogosultság meghosszabbításakor is irányadóak. A jogosultság megújítása ugyanis – a jogosultság elnyeréséhez hasonlóan – hosszú időre meghatározza a

sajtószabadság gyakorlására jogosultat, vagyis azt, hogy mely médiapiaci szereplő használhatja a frekvenciát.

Az Rttvm. az alábbiak miatt nem felel meg az átlátható döntéshozatal Abh3.-ban megfogalmazott követelményeinek.

1. Egyfelől nem rendelkezik arról, hogy a nem hatósági jogkörben eljáró ORTT a műsorszolgáltatási jog megújításakor hozott határozatait indokolni legyen köteles, pedig a határozat indokolásából rekonstruálható az érintettek és a nyilvánosság számára a döntéshozatali eljárás (a döntést alátámasztó érvek, a szavazati arány).

Jelenleg az ORTT Ügyrendjének 14. §-a alapján az ORTT határozatai és az üléseken vezetett szó szerinti jegyzőkönyvek nyilvánosak, és az ülést követő tizedik naptól az ORTT honlapján mindenki számára elérhetőek. Ez az önkorlátozó gyakorlat azonban nem teszi szükségtelessé, hogy törvény írja elő az ORTT számára a határozat indokolására vonatkozó kötelezettséget.

2. Másfelől az Országgyűlés az Abh3.-ban meghatározott 2007. december 31-ei határidőt elmulasztva a mai napig nem rendelkezett kifejezetten arról, hogy az ORTT-nek a műsorszolgáltatási jogra vonatkozó pályázati döntéseivel szemben az érintettek bírósághoz fordulhassanak. Ezért nem jelent garanciát az új 107. § (4) bekezdés, amely a jogosultság meghosszabbítása esetére a jogosultság megpályáztatására vonatkozó rendelkezéseket jelöli meg mögöttes szabályként.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság nem csupán az Rttvm. által módosított 107. § (1) és (6) bekezdését, hanem az Rttvm. teljes 1. §-ának alkotmányellenességét megállapította. Az alkotmányellenesség megállapítására tekintettel az Alkotmánybíróság elrendelte a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2009. június 30.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1422/A/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 91. számában.

KÖZLÖNY

§

**AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK
A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI****68/2009. (VI. 24.) AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárás során meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet 19. § (3) bekezdése, valamint a 28. § (1) bekezdés utolsó két mondata alkotmányellenes, ezért azokat e határozat közzététele napjával megsemmisíti. A megsemmisítés következtében a 28. § (1) bekezdése az alábbi szöveggel marad hatályban:

„Ha a napirendhez több felszólaló nincs, az elnök a vitát lezárja. A vita lezárását napirendi pontonként és képviselőcsoportonként a frakcióvezető vagy az általa megbízott személy, illetve a független képviselő, legfeljebb egy-egy alkalommal javasolhatja, e kérdésben a Közgyűlés vita és felszólalás nélkül határoz.”

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet 23. § (3) bekezdése, 26. § (1) bekezdése, 28. § egésze, valamint 31. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s**I.**

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a Fővárosi Önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) több rendelkezésének alkotmányossági felülvizsgálatát, miután az önkormányzat a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (1) bekezdése alapján benyújtott törvényességi észrevételét nem tárgyalta meg. A hivatalvezető álláspontja szerint a képviselő-testület működésének biztosítása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzít-

tett jogállamisággal összefüggő alkotmányos kötelezettség. A képviselők összessége által alkotott képviselő-testület a helyi önkormányzathoz való jog egyik letéteményese, melynek működése során a képviselőknek a döntés előkészítésében, meghozatalában való részvételi joga – megítélése szerint – az Ötv. 19. §-a alapján lényegében korlátlan. Az Ör. azonban a vita vezetése, a döntéshozatal és a hozzászólások szabályozása során a frakciókhoz (képviseletcsoportokhoz) tartozó képviselőknek, illetve maguknak a képviselőcsoportoknak többlet jogosítványokat biztosít. A hivatalvezető indítványában megjelölte ugyan az Alkotmány helyi önkormányzathoz való jogról rendelkező 46. § (1) bekezdését, de az nyilvánvaló tévedés, hiszen ez a szakasz a bíróságok tanácsban történő ítélezéséről szól. A helyi önkormányzathoz való jogról az Alkotmány 42. §-a rendelkezik, ennek viszont nincsen (1) bekezdése.

Az eredeti indítvány ugyanakkor – tartalma szerint – kizárólag az Ötv. 18. és 19. §-aival fennálló ellentét miatt kérte az Ör.-nek az interpellációkra vonatkozó 19. § (3) bekezdése, a vitavezetési szabályok közé tartozó 23. § (3) bekezdése, az ügyrendi kérdésben való felszólalást szabályozó 26. § (1) bekezdése, a vita lezárását szabályozó 28. §-a, valamint a módosító vagy kiegészítő javaslatokról való szavazás módját rögzítő 31. § (3) bekezdése alkotmányossági felülvizsgálatát.

Az önkormányzat időközben [annak ellenére, hogy az Ötv. 99. § (1) bekezdésében rögzített kötelezettségét megszegve, nem tárgyalta meg az észrevételt] a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról szóló 26/2004. (V. 24.) Főv. Kgy. rendeletével (a továbbiakban: Örm.) módosította az Ör.-nek a törvényességi észrevételben érintett szabályait. Az Örm. 6. §-a értelmében a módosítások 2004. május 24-én (a kihirdetés napján) hatályba léptek. Az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabályok megváltozása okán nyilatkozattételre hívta fel a hivatalvezetőt, aki a korábban benyújtott indítványt más indokokkal fenntartotta. Megítélése szerint a módosított szabályok továbbra is ellentétesek az Ötv. 19. §-ával, mert a képviselők között továbbra sem egyformán biztosítja a képviselő-testületi döntéshozatalban való részvétel lehetőségét, nem ad valamennyi képviselőnek lehetőséget arra, hogy képviselői jogaikat gyakorolják. A hivatalvezető eredeti és kiegészített indítványa szerint az Ör. megjelölt szabályai túllépik az Ötv. 18. §-ában rögzített, a szervezeti és működési szabályzat megalkotására és abban a szervezeti és működési rend részletes szabályainak megalkotására kapott felhatalmazást, mert valójában a képviselői jogok „korrekcióját” végzi el. Mindez ellentétes az Alkotmány 44/A. §-ával is. A hivatalvezető közelebbről nem jelölte meg, hogy az Alkotmány 44/A. §-a mely rendelkezésével ellentétes az Ör., de az indítvány tartalma szerint a

szervezeti és működési rend törvényi keretek közötti meghatározását és az önkormányzati rendelet magasabb szintű jogszabályba való ütközésének tilalmát kimondó rendelkezések [44/A. § (1) bekezdés e) pontja és (2) bekezdése] jöhetnek szóba.

Az indítvány benyújtása óta megváltozott jogszabályokra vonatkozó állandóan követett alkotmánybírói gyakorlat szerint az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmánybíróság a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival alkotmányjogi szempontból azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 14/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatát követve ezért az Ör.-nek az Örm.-mel megállapított szabályai tekintetében folytatta le az eljárást. Ennek során a hivatalvezető indítványának módosított indoklását is figyelembe vette.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„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.”

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

e) törvény keretei között önállóan alakítja ki a szervezetét és működési rendjét,

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

2. Az Ötv. hivatkozott rendelkezései:

„18. § (1) A képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg.”

„19. § (1) A települési képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit. Részt vehet a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében és ellenőrzésében. A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. A települési képviselő az alakuló ülésen, illetve a megválasztását követő ülésen a 32. § szerint esküt tesz.

(2) A települési képviselő:

a) a képviselő-testület ülésén a polgármestertől (alpolgármestertől), a jegyzőtől, a bizottság elnökétől önkormányzati ügyekben felvilágosítást kérhet, amelyre az ülésen – vagy legkésőbb tizenöt napon belül írásban – érdemi választ kell adni;

b) kérésére az írásban is benyújtott hozzászólását a jegyzőkönyvhöz kell mellékelni; illetőleg kérésére a véleményét rögzíteni kell a jegyzőkönyvben;

c) tanácskozási joggal részt vehet bármely bizottság ülésén. Javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, amelyet a bizottság legközelebbi ülése elé kell terjeszteni és tárgyalására a települési képviselőt meg kell hívni. Kezdeményezheti, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének, a helyi kisebbségi önkormányzat testületének – a képviselő-testület által átruházott – önkormányzati ügyben hozott döntését;

d) megbízás alapján képviselheti a képviselő-testületet;

e) a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést. Közérdekű ügyben kezdeményezheti a képviselő-testület hivatalának intézkedését, amelyre a hivatal tizenöt napon belül érdemi választ köteles adni;

f) köteles részt venni a képviselő-testület munkájában.”

3. Az Ör.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos vizsgált rendelkezései:

„19. § (3) Ha az interpelláló képviselő az ülésen nincs jelen, az interpellációt visszavontnak, illetve az írásban kiosztott választ elfogadottnak kell tekinteni.”

„23. § (3) A képviselőcsoportok egy képviselője, illetve a képviselőcsoporthoz nem tartozó képviselő (a továbbiakban: független képviselő) napirendi pontonként egy-egy alkalommal legfeljebb 1 perces felszólalási időtartamban a vitát megelőzően az előadóhoz a témához kapcsolódóan kérdéseket intézhet. Az összes kérdés elhangzása után azokra – a vita megnyitása előtt – a napirendi pont előadója válaszol legfeljebb tíz perc időtartamban. Az előadó a válaszok megadásánál igénybe veheti a tanácskozási joggal nem rendelkező szakértők segítségét is. A válaszra észrevételeket tenni csak a vita megnyitását követően, a napirendhez kapcsolódó felszólalások során lehet.”

„26. § (1) Ügyrendi kérdésben képviselőcsoportonként két-két képviselő, illetve a független képviselő napirendi pontonként egy alkalommal az e rendelet által szabályozott keretek között soron kívül szót kérhet. Az ügyrendi javaslatok felett a Közgyűlés vita nélkül határoz.”

28. § (1) Ha a napirendhez több felszólaló nincs, az elnök a vitát lezárja. A vita lezárását napirendi pontonként és képviselőcsoportonként a frakcióvezető vagy az általa megbízott személy, illetve a független képviselő, legfeljebb egy-egy alkalommal javasolhatja, e kérdésben a Közgyűlés vita és felszólalás nélkül határoz. A javaslat megszavazása esetén a hozzászólásra jelentkezett képviselők hozzászólási jogukat elveszítik. A vita ily módon történő lezárása esetén valamennyi képviselőcsoport egy-egy képviselője, illetve a független képviselő 2 percen belül ismertetheti álláspontját.

(2) A vita lezárását követően ügyrendi javaslatot csak a szavazás módja tekintetében lehet benyújtani. Erre minden napirendi pont tekintetében képviselőcsoportonként egy-egy

képviselő, illetve a független képviselő, legfeljebb egy-egy alkalommal tehet javaslatot, melyről a Közgyűlés – ha e rendelet másként nem rendelkezik – vita nélkül, azonnal dönt. Az ülés elnökének a szavazás elrendelését követően ügyrendi javaslatot előterjeszteni nem lehet.”

„31. § (3) A döntési javaslat egyes pontjairól az előterjesztésben meghatározott sorrendben, egyenként kell szavazni. Ha az adott ponthoz módosító indítványt nyújtottak be, akkor először a módosító indítványról – több módosító indítvány esetében az elnök által meghatározott sorrendben – kell szavazni majd az adott pontról. A módosító indítvány elfogadásához olyan szavazati arány szükséges, amilyen szavazati arány az eredeti javaslat elfogadásához kell.

Ha a módosító vagy kiegészítő javaslatot az előterjesztő befogadja, a módosító vagy kiegészítő javaslatról az eredeti javaslatnak módosítással, kiegészítéssel, javaslattal nem érintett pontjaival együtt kell a szavazásra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával szavazni. Napirendi pontonként és képviselőcsoportonként, illetve független képviselőnként egy-egy alkalommal történő indítványra az előterjesztő által befogadott javaslatról is külön szavazást kell elrendelni, ha a Közgyűlés az indítványt elfogadja. E kérdésben a Közgyűlés felszólalás és vita nélkül határoz. A több pontból álló határozati javaslatról együttesen – napirendi pontonként és képviselőcsoportonként, illetve független képviselőnként egy-egy alkalommal történő indítványra, legfeljebb pontonként – kell szavazni. Az e kérdésben tett képviselőcsoporti, illetve független képviselői indítványról a Közgyűlés felszólalás és vita nélkül határoz.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az indítvány az Ötv. 19. § (1) és (2) bekezdésének megsértése miatt állítja az Ör. szabályainak alkotmányellenességét. Az Ötv. 19. § (1) bekezdése több szabályt tartalmaz. Egyrészt rögzíti, hogy „[a] települési képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit” (első mondat). Másrészt kimondja, hogy a települési képviselő „[r]észt vehet a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében és ellenőrzésében” (második mondat). Harmadrészt megállapítja, hogy „[a] települési képviselők jogai és kötelességei azonosak” (harmadik mondat). Végül rögzíti, hogy a települési képviselő „az alakuló ülésen, illetve a megválasztását követő ülésen a 32. § szerint esküt tesz” (negyedik mondat). Az Ötv. 19. § (2) bekezdése a települési képviselők jogait és kötelezettségeit sorolja fel, melyek közül kiemelendő a (2) bekezdés a) pontjában rögzített, felvilágosítás kérésére vonatkozó jog.

Az indítvány alapvetően az Ötv. 19. § (1) bekezdés második és harmadik mondatában, illetve a 19. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak sérelmét állítja.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Ör. 19. § (3) bekezdésével kapcsolatos indítványt bírálta el, mely az interpellációkra vonatkozó szabályok között foglal helyet. Az Ör. nem határozza meg mi tekinthető interpellációnak, de az Ör. 19. § (1) bekezdésében rögzíti, hogy mind az önkormányzati képviselők (az önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó minden ügyben), mind a kerületi küldött (az egy adott kerületet érintő ügyben) a magyarázat kérése céljából a főpolgármesterhez, a főpolgármester-helyettesekhez, illetve a főjegyzőhöz és az állandó bizottságok elnökeihez interpellációt intézhet. Az interpelláció tehát magyarázat kérésére irányuló kérdés. Az interpellációt a hozzá kapcsolódó tényleírással együtt meghatározott ideig lehet benyújtani, melynek elmulasztása esetén a benyújtó képviselő választása szerint vagy kérdésként nyújtható be, vagy interpellációként olyan közgyűlésen adható elő, amellyel kapcsolatban a határidő teljesült. Lényeges szabály, hogy az interpellációra vagy az ülésen vagy legkésőbb 15 napon belül írásban érdemi választ kell adni. A főpolgármesterhez intézett interpellációra való válaszadással a főpolgármester a főpolgármester-helyetteseket is megbízhatja. Az Ör. 19. § (2) bekezdése szerint a Közgyűlés elnöke minden ülés elején a Közgyűlésnek bejelenti a beterjesztett interpellációkat.

2.1. E szabályokhoz képest értékelhető az Ör. 19. § (3) bekezdése, mely szerint „[h]a az interpelláló képviselő az ülésen nincs jelen, az interpellációt visszavontnak, illetve az írásban kiosztott választ elfogadottnak kell tekinteni.” Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján azt kellett eldönteni, hogy ez a szabály korlátozza-e a fővárosi közgyűlés tagjának, mint települési képviselőnek az Ötv.-ben biztosított valamely jogát. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy „[a] fővárosi közgyűlési képviselő jogállása, az egyes közgyűlési képviselők jogai és kötelességei azonosak; sem az Ötv. 19. § (1) bekezdése, sem más előírása nem állapít meg a települési képviselők jogállásától különböző speciális rendelkezéseket a fővárosi közgyűlési képviselőknek. Rájuk is vonatkozik a szabad mandátum, a képviselői egyenlőség és a település egészéért vállalt felelősség elve”. (101/B/2001. AB határozat, ABH 2001, 1472, 1481.) Az Ötv. 19. § (2) bekezdés a) pontjában rögzített és a települési képviselőket megillető felvilágosításkérési (kérdézési) joga a képviselői megbízatás teljesítésének alapvető eszköze. A képviselő e jogosultságának teljesítését szolgálja az, hogy a felvilágosításra kért tisztségviselők (fővárosban főpolgármester, főpolgármester-helyettes, főjegyző, bizottság elnöke) az ülésen vagy legkésőbb tizenöt napon belül írásban érdemi választ kötelesek adni. Az Ötv. maga nemcsak a felvilágosítás kérésének formáit nem szabályozza, de nem tartalmaz arra nézve sem szabályozást, hogy a képviselő a választ mikor és hogyan jogosult elfogadni vagy el nem fogadni. És azt sem szabályozza, hogy mi történjen akkor, ha a választ a képviselő nem fogadja el. E kérdések rendezésében tehát az önkormányzati rendeleteknek (így az Ör.-nek is) igen nagy a mozgástere, hiszen alapvetően e rendeletek teremtik meg a felvilágosításkérés egyes jogi formáit, melyek a legtöbb önkormányzat esetében az Országgyűlés Házszabályában ismert interpelláció és kér-

dés (interrogáció) szabályainak a valamilyen szintű átvételét jelentik.

2.2. Az Ör. azonban a felvilágosítás-kérés formái és részletszabályai között olyan rendelkezéseket is tartalmaz, melyek túlmennék a szervezeti és működési rend szabályozására vonatkozó önkormányzati autonómia határain. Az Ör. 19. § (3) bekezdése egy fikciót tartalmaz, amikor kijelenti, hogy amennyiben az interpelláló képviselő az ülésen nincs jelen, az interpellációt visszavontnak, illetve az írásban kiosztott választ elfogadottnak kell tekinteni. E szabály jelentése az, hogy ha a képviselő (akár menthető, akár nem menthető) okból az ülésen nincs jelen (és ebből a szempontból nem is különböztet a között, hogy az ülés egészén, vagy csak az interpellációk megtárgyalása idején), akkor a kérdését visszavontnak kell tekinteni, illetve úgy kell tekinteni, hogy ő a választ elfogadta. A támadott szabály két szempontból is korlátozza a képviselők számára az Ötv.-ben biztosított felvilágosításkérési jogot: egyrészt a távollétüket azonosítja a felvilágosításkérésről való lemondással (visszavontnak tekinti az interpellációt), másrészt a választ annak ellenére a képviselő által elfogadottnak tekinti, hogy erről a képviselő nyilatkozhatott volna. Ez utóbbi más megfogalmazásban azt jelenti, hogy az Ör. 19. § (3) bekezdése a válaszadó véleményét helyettesíti a képviselő véleményével. Mindkét megoldás alapvetően ellentétes az Ötv. 19. §-ában szabályozott képviselői jogokkal, hiszen nem a képviselői jogosultság érvényesítési formáit és kereteit, hanem éppen a jogosultság relatív (az adott esetre vonatkozó) kiüresítését, megszüntetését szabályozza. Az Ör., mint a fővárosi közgyűlés szervezeti és működési rendjére vonatkozó rendeleti szabályozás, a felvilágosításkérés formáinak és részletszabályainak a megállapítása során rögzítheti, hogy a távollévő képviselő által benyújtott interpelláció nem tárgyalható (azt elnapoltnak kell tekinteni), de nem foszthatja meg a képviselőt attól a jogától, hogy a felvilágosításkérésére érdemi választ kapjon. Az Ötv. maga is azt rögzíti, hogy a felvilágosításkérésre az ülésen vagy legkésőbb tizenöt napon belül írásban választ kell adni. Az Ötv. „érdemi választ kell adni” fordulatával ellentétes az, hogy az Ör. szerint az interpellációt visszavontnak kell tekinteni. A válasz képviselő általi elfogadottságára felállított fikció pedig a képviselő alapvető alkotmányos jogaival is ellentétes helyzetet teremt.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 19. § (3) bekezdése ellentétes az Ötv. 19. § (2) bekezdés a) pontjába foglalt képviselői felvilágosításkérési joggal, ezért azt, mint magasabb szintű jogszabállyal ellentétes önkormányzati rendeleti szabályt, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésére tekintettel, megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet, hogy a kérdéses szabály egyébként is egy önmagában rejlő ellentmondást (*contradictio in adjecto*) tartalmaz, hiszen egy visszavont(nak tekintett), azaz már nem létező interpellációra nem is lehet válaszolni, vagyis a „válasz elfogadottnak tekintendő” fordulat értelmetlen.

3. Az Alkotmánybíróság továbbiakban az Ör.-nek a képviselő-testületi (fővárosi közgyűlési) ülés vezetésére,

az ülésen való hozzászólásokra vonatkozó szabályait vizsgálta. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott már a képviselő-testületek működésének szabályozásával. A 308/B/2000. AB határozat összefoglaló jelleggel rögzítette, hogy a helyi önkormányzatok működésének szervezeti kereteit és rendjét – néhány garanciális szabályon túl –, az Ötv. keretjelleggel szabályozza. Mivel az Ötv. a képviselő-testület működése tekintetében csak az alapvető, garanciális szabályokat határozza meg, az Alkotmány a 44/A. § (1) bekezdése pedig a helyi önkormányzatok alapjogai, alapvető hatáskörei közé sorolja a képviselő-testület azon jogát, hogy a törvény keretei között önállóan alakítja szervezetét és működési rendjét, így önkormányzati szabályozási körbe tartozik az ülés menetének, a tanácskozás rendjének, a kérdések, a hozzászólások, a vita lezárása stb. részletes szabályainak a meghatározása. (ABH 2001, 1380, 1383.) Ugyanez a határozat további lényeges megállapításokat tett, amikor kimondta: „[m]inősített többséggel a képviselő-testület a saját működése körében önkorlátozó szabályokat hozhat”, illetve, hogy „[a] szabad véleménynyilvánítás alkotmányos alapjogából nem következik, hogy bármely testület ülésén a testület tagjai korlátlan számban és időtartamban szólhatnak hozzá.” (ABH 2001, 1383–1384.)

3.1. A képviselői hozzászólás időkeretben való meghatározását az Alkotmánybíróság korábban hozott határozatában is már a képviselő-testület önkorlátozó rendelkezésének fogta fel. Ezen túlmenően kimondta, hogy „[a] képviselői hozzászólás a véleménynyilvánítás egy módjaként (formájaként) fogható fel, de mint ilyen nem áll fokozott védelem alatt. (...) [H]atározott különbséget kell tenni a véleménynyilvánítás szabadsága és a véleménynyilvánítás megjelenítésének formája, módja között. A véleménynyilvánítás szabadsága – alkotmányos alapjogként – fokozott védelmet élvez, azt csak az emberi méltósághoz, a becsülethez és a jó hírnévhez való jogok védelme – mint külső korlátok – korlátozhatják. Más a helyzet azonban a vélemény külső megjelenítésének formájával, módjával kapcsolatban. Erre nézve ugyanis a testületnek, mint autonóm közösségnek jogában áll olyan (ön)korlátozó rendelkezéseket alkotni, amelyek garantálhatják a testület zavartalan működését. Ezek a helyi szabályok gyakorlatilag olyan túrési határt vonnak meg, amelyen belül maradva még biztosítható az érdemi testületi működés.” [33/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 256, 260–261.]

Korábbi álláspontját megerősítve az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „az önkormányzati működés legfontosabb formája a képviselő-testület munkája, hiszen egyrészt a választópolgárok közössége az őt megillető helyi önkormányzathoz való jogot elsősorban közvetett módon, vagyis a választott testület útján gyakorolja, másrészt, mert az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg [Ötv. 9. § (1) bekezdés], a képviselő-testület ülésén a képviselői hozzászólásokra nézve kialakított önkorlátozó szabályok a testületi munka, az önkormányzati döntéshozatal hatékonyságát, végeredményben az önkormányzati feladatok ellátását és hatáskörök eredményes

gyakorlását szolgálják.” (834/2003., a továbbiakban: Abh., ABH 2006, 2012, 2017–2018.) A tanácskozás kereteinek a szervezeti és működési szabályzatban történő megvonása alapvetően a tanácskozások elhúzódsának a megakadályozását szolgálják – és mint az önkormányzati szabályozási autonómia körében minősített többséggel megalkotott előírások –, önmagukban nem alkotmányellenesek.

3.2. Az indítványozó alapvetően azért tartja az Ötv.-vel ellentétesnek és így alkotmányellenesnek az Ör. vizsgált szabályait, mert azok nem egyformán biztosítják a képviselői jogok gyakorlását, vagyis sértik a képviselői jogok egyenlőségére vonatkozó Ötv.-beli szabályt. Az Ör. vitavezetési, vitalezárési és szavazási szabályai valóban tartalmaznak olyan rendelkezéseket, melyek a képviselőcsoportok egy képviselőjének, illetve a független képviselőknek meghatározott hozzászólási, kérdezési jogot engednek.

Az ilyen természetű szabályokról az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a következőket állapította meg: „A képviselő-testületek tagjai, a helyi képviselők az adott önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában meghatározott módon alakíthatnak képviselő-csoportokat (frakciókat). Az Alkotmány, az Ötv. és más törvény sem rendelkezik az önkormányzati képviselőcsoportokról, erről tehát a szervezetalakítás jogával élve szabadon dönthet a közgyűlés, megtartva a törvényi előírást, hogy önkormányzati rendeletben, az SzMSz-ben hozza meg ezt a döntését. (...) A képviselőcsoportokat nemcsak az indítvánnyal érintett önkormányzatnál, hanem más önkormányzatoknál is munkájuk segítése, képviselői tevékenységük összehangolása érdekében hozzák létre a képviselők. A képviselők elsődleges feladata a testületi döntéshozatalban való részvétel, vagyis az előterjesztésekben szereplő döntési javaslatok megismerése és értékelése után az azokról való szavazás, hiszen a képviselő-testület egy döntéshozó szerv, mely döntéseit tagjainak szavazatai alapján tudja meghozni. A frakció intézményének SzMSz-en belüli megteremtése szükségszerűen magával hozza, hogy a frakció (a működésszabályozási autonómia keretében megalkotott) testületi működési, vitavezetési szabályokban is megjelenjen. (...) A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. A frakcióvezető ugyanis egy olyan képviselő, akit más képviselők a képviselői tevékenységük (vagyis elsődlegesen a döntéshozatalban való részvételük) összehangolása céljából bíznak meg e feladattal és aki őket képviseli a vita során. A frakció és a frakcióvezető léte természetesen nem vonja el a képviselők jogát véleményük önálló megjelenítésére. A frakcióvezető azonban szükségképpen több képviselőt (az Ör. esetén legalább hetet) képvisel. (...) [N]em kell szükségszerűen egyenlőségelet tenni a képviselők és frakcióvezetők hozzászólási lehetősége közé, hiszen nem teljesen azonos jogállású személyekről van szó. Az Ör. ezen szabálya nem elveszi vagy csökkenti a frakcióhoz nem tartozó vagy éppen frakciótag képviselők hozzászólási jogát, hanem a képviselő-testületi döntéshozatalnak egy, a törvényben nem szabályozott, de alkotmányosan megteremthető szereplőjét, a frakcióvezető képviselőt részesíti e megbízatásához igazodó hozzászólási lehetőséggel.” (Abh., ABH 2006, 2012, 2018–2019.)

Az itt kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság nem találta az Ötv.-be ütközőnek és így alkotmányellenesnek

sem az Ör. 23. § (3) bekezdését, 26. § (1) bekezdését, 28. § (2) bekezdését és a 31. § (3) bekezdését, ezért az ezekre vonatkozó indítványrészlet elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor külön vizsgálta az Ör. 28. § (1) bekezdését. E rendelkezés az egyes napirendi (tárgyalási) pontokkal összefüggő vita lezárását szabályozza. A főszabály szerint amennyiben „a napirendhez több felszólaló nincs, az elnök a vitát lezárja”. Az Ör. (sok más önkormányzati testület SzMSz-éhez hasonlóan) ismeri a vita lezárásának olyan módját is, amikor még van az adott kérdéshez felszólalást bejelentett képviselő. Az erre vonatkozó szabály lényege, hogy a vita lezárását a frakcióvezető vagy az általa megbízott személy, illetve a független képviselő legfeljebb egy-egy alkalommal javasolhatja, mely kérdésben a Közgyűlés vita és felszólalás nélkül határoz. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a szabály az Abh.-ban lefektetett elvek és a korábbi határozatok tükrében nem tekinthető az Ötv. 19. §-ába ütközőnek.

Az Ör. azonban azt rögzíti, hogy a javaslat megszavazása esetén a hozzászólásra jelentkezett képviselők hozzászólási jogukat elveszítik. Ezután valamennyi képviselőcsoport egy-egy képviselője, illetve a független képviselő 2 percben ismertetheti álláspontját. Az Ör.-nek a hozzászólásra jelentkezett képviselők hozzászólási jogának elvesztésére vonatkozó szabálya az Alkotmánybíróság megítélése szerint túlmegy és túlmutat azon a határon, melyen belül az önkormányzatok testületi működésük szabályozására vonatkozó autonómiája – az Ör. rendelkezései és az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdése e) pontja keretei között – érvényesülhet. Az Ör. 27. § (2) és (3) bekezdései már eleve időkorlátok közé szorítják a hozzászólásokat (10, 5, illetve 4 perc).

A hozzászóláshoz való képviselői jog természetesen nem abszolút és nem is abszolutizálható. A vita olyan lezárásával, mely a már hozzászólásra jelentkezett képviselőket megfosztja a hozzászólási lehetőségtől, alapvetően és lényegesen korlátozza azt az alapvető képviselői jogot, mely a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében való részvételre, illetve a helyi közügyek megvitatására vonatkozik. A vita lezárása után ugyanis szavazás (döntés) következik, a képviselő annak ellenére nem mondhatja el véleményét, hogy azt az Ör. más szabályainak megfelelően jelezte az ülést vezető elnöknek. Ez a fajta vitalezárési szabály megfosztja a képviselőt attól is, hogy az adott napirendi pont tárgyához (az adott helyi közügyhöz) kapcsolódóan az Ör. 27. § (5) bekezdése alapján az előterjesztést érintő módosításra, kiegészítésre, pontosításra tegyen javaslatot (módosító indítvány). Az Ötv. 19. § (1) bekezdésébe foglalt képviselői jogokkal csak olyan megoldás egyeztethető össze, mely az ülés elhúzódsa vagy más okból történő „sommás” vitalezárás esetén a már bejelentkezett képviselőknek biztosítja a hozzászólási jog gyakorlását, újabb hozzászólásra jelentkezéseket azonban már ilyenkor az ülést vezető elnök nem fogadhat el.

Az Ötv. 19. § (1) bekezdésébe ütközés miatt, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján így alkotmányellenes szabályt az Alkotmánybíróság megsemmisítette. Mivel a megsemmisítés a 28. § (1) bekezdésnek csak egy mondatát érintette, az Alkotmánybíróság a határozat rendelkező részében megállapította a megsemmisítés folytán megmaradó hatályos szöveget is.

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

Budapest, 2009. június 23.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 214/H/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 86. számában.

69/2009. (VI. 25.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Átány Község Önkormányzata Képviselő-testületének a szociális ellátásokról szóló 8/2005. (VIII. 8.) rendelete 11. § (13) bekezdés *b), c)* és *d)* pontja alkotmányellenes, ezért azokat 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 Észak-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője – miután Átány Község Önkormányzata Képviselő-testülete a törvényességi észrevételével nem értett egyet – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi

LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a)* pontjában foglalt hatáskörében eljárva indítványozta Átány Község Önkormányzata Képviselő-testülete által alkotott, a szociális ellátásokról szóló 8/2005. (VIII. 8.) rendelet (a továbbiakban: Ör.) 11. § (13) bekezdés *b), c)* és *d)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Kifejtette, hogy a szociális igazgatásról és ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 43/B. § (1) bekezdése lehetőséget ad a települési önkormányzat képviselő-testületének az Szt.-ben meghatározott eseteken kívül is ápolási díj megállapítására, azonban a felhatalmazás nem korlátlan. A feltételeknek összhangban kell állniuk azzal, az Szt.-ben megfogalmazott céllal, hogy a tartósan beteg, gondozásra szoruló személyek otthoni ápolása biztosított legyen.

Az Ör. 11. § (2) bekezdése a súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg 18 év alatti személy hozzátartozójának – az Szt. alapján kötelezően megállapítandó – ápolási díjra való jogosultságát, míg a 11. § (4) bekezdése a 18 év feletti, súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg, önmaga ellátására képtelen, állandó és tartós felügyeletre szoruló személy ápolását végző nagykorú hozzátartozó számára megállapítható ápolási díjat szabályozza, a (13) bekezdésben írt kivételekkel. Az indítványozó véleménye szerint a (13) bekezdés *b)* és *d)* pontja azáltal, hogy a díjazásra jogosultságot e személyek tekintetében munkaviszony hiányához, vagy vállalkozás folytatásához köti, nem felel meg az Szt.-ben foglaltaknak, amely szerint „az ápolási díj folyósításának mindenféle esetre vonatkozó törvényi alapfeltétele éppen az, hogy az ápoló keresőtevékenységet nem folytathat (napi 4 órán túl)”. Ezáltal az Ör. az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértően indokolatlan megkülönböztetést eredményez az ápolást ellátó személyek között aszerint, hogy munkaviszonyban állnak-e, vagy sem. A 11. § (13) bekezdés *c)* pontja pedig – amely szerint az ápolási díj nem állapítható meg, ha van másik, ápolásra alkalmas hozzátartozó – az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközik. A rendelkezés az eredeti igénylőt egy másik „alkalmas” hozzátartozóra tekintettel kizárja az ápolási díjra jogosultak közül, holott lehetséges, hogy utóbbi személy esetében nem állnak fenn a díjra jogosultság egyéb feltételei, vagy nem kívánja a beteget ápolni, és így a beteg ellátatlan marad.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„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 Ör. támadott rendelkezése:

„11. § (13) Nem állapítható meg ápolási díj a 11. § (3) bekezdés alapján igényelt esetben, ha

(...)

b) a család jövedelmére tekintet nélkül, ha az igénylő munkaképeskorú, de munkaviszonya, kereső foglalkozása nincs, kivéve ha munkaviszonya, kereső foglalkozása az ápolandó személy ápolása miatt szűnt meg,

c) van másik olyan hozzátartozója is, aki az ápolandó személy ápolására alkalmas és azt el tudja látni,

d) az igénylőnek munkaviszonya nincs ugyan, de vállalkozói igazolvány alapján vállalkozói tevékenységet folytat, (...)”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az indítványt úgy értelmezte, hogy az indítványozó az Ör. 11. § (13) bekezdése valamennyi kifogásolt alpontját ellentétesnek tartotta az Szt.-vel, ezért az alkotmányossági vizsgálatot először e tekintetben folytatta le.

A települési önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) az Ötv. 8. § (4) bekezdése szerint köteles gondoskodni a szociális alapellátásról. Az Szt. 3. § (5) bekezdése rögzíti, hogy a pénzbeli, a természetben nyújtott és a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások egyes formáit, a jogosultság feltételeit, annak megállapítását, a szociális ellátás finanszírozásának elveit és intézményrendszerét e törvény határozza meg. Az ellátások formái az Szt. 25. § (1) bekezdése értelmében pénzbeli, illetőleg az Szt. 47. §-a szerint természetben nyújtott ellátások. Előbbi körbe tartozik az ápolási díj, amelyre az a hozzátartozó jogosult, aki súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg 18 év alatti személy gondozását, ápolását végzi (a továbbiakban: alanyi jogú ápolási díj, Szt. 41. §). Emellett az Szt. 43/B. § (1) bekezdése felhatalmazást ad az önkormányzat képviselő-testületének arra, hogy az önkormányzat rendeletében – meghatározott feltételek fennállása esetén – a 18. életévét betöltött tartósan beteg személy ápolását, gondozását végző hozzátartozó részére is ápolási díjat (a továbbiakban: méltányossági ápolási díj) állapítson meg azzal, hogy a díj megállapítása során megfelelően alkalmazni kell az Szt. – állandó és tartós gondozásra szoruló, illetőleg fokozott ápolást igénylő, súlyosan fogyatékos személy hozzátartozója ápolási díjának megállapítására vonatkozó – 41–43. §-okban foglaltakat. Az Szt. 42. § (1) bekezdése tartalmazza az ápolási díjra jogosultságot kizáró okokat, közöttük a d) pontban azt az ese-

tet, ha a hozzátartozó napi 4 órát meghaladó munkaidőben kereső tevékenységet folytat.

Az Szt. 43/B. §-ában szabályozott méltányossági ápolási díj megállapítására az alanyi jogú ápolási díjra vonatkozó szabályok alkalmazandók. Mivel az Szt. ezen szabályai nem diszpozitívek, az önkormányzatnak nincs lehetősége a feltételek további szűkítésére. Az Ör. 11. § (13) bekezdése b) és d) pontja azonban minden további feltétel nélkül kizárta a nem kereső, illetőleg vállalkozási tevékenységet folytató hozzátartozót az ápolási díjra jogosultak köréből, amely ellentétes az Szt. 43/B. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdés d) pontjával, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Az Ör. 11. § (13) bekezdés c) pontja pedig ugyanebből az okból alkotmányellenes, mert a rendelkezés egy, az Szt. – de egyébként az Ör. – feltételeinek mindenben megfelelő hozzátartozó számára egy további hozzátartozó ápolásra – pontosan meg nem határozott kritériumok szerinti – alkalmassága esetén ugyancsak nem tette lehetővé, hogy ápolási díjat kapjon.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezéseket megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben érdemben nem vizsgálja. [44/1995 (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.; 38/2003. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2003, 829, 835.] Mivel az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés alkotmányellenességét megállapította és megsemmisítette, ezért nem vizsgálta annak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe való ütközését.

A megsemmisített rendelkezések az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 42. § (1) bekezdése alapján e határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételének napján vesztik hatályukat.

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

Budapest, 2009. június 23.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1235/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 87. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSE

65/2009. (VI. 18.) AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 11/2009. (I. 9.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 11/2009. (I. 9.) OVB határozatában megtagadta a magánszemély kezdeményező országos népszavazás kezdeményezésére benyújtott aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítését. A népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a következő kérdés szerepelt: „*Népszavazási kérdés, sorsdöntő – Akarja-e ön hogy a Magyar Köztársaság államforma Magyar Demokratikus Királyság államformára változzék és ezáltal tagja legyen a Szentkirály Népközösségének, elfogadja-e ön Magyarország demokratikus királyának és Szentkirály Népközössége demokratikus királyának Svoren Pétert és a XVI. Dalai Lámát?*”

Az OVB határozatának indokolásában utalt arra, hogy az országos népszavazás, illetőleg népi kezdeményezés során alkalmazandó aláírásgyűjtő ív tartalmát a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 118. § (3)–(5) bekezdései, mintáját a Ve. 153. § e) pontjában foglalt felhatalmazás alapján a 11/2008. (III. 1.) ÖTM rendelet melléklete határozza meg. Az OVB megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott ív nem felel meg a Ve. vonatkozó rendelkezéseinek és az ÖTM rendelet mellékletében meghatározottaknak, mert a kezdeményező az OVB-hez hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányán nem tüntette fel az aláírást gyűjtő választópolgár aláírásának helyét.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogással élt, melyben előadta, hogy az aláírásgyűjtő ív mintáját az önkormányzat irodájában kapta másolatban, amelyen nem szerepelt az aláírást gyűjtő választópolgár nevének helye. Véleménye szerint a fennálló probléma önhibáján kívül keletkezett „valahol az informatikai rendszerben”, ezért a kifogással egyidejűleg a formai hibát kijavította.

A kifogást tevő beadványában a továbbiakban a kérdés tartalmi fontosságát hangsúlyozta és annak érdemi eldöntését kérte az Alkotmánybíróságtól.

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

A kifogás benyújtója nem állította, hogy az OVB határozata jogszabálysértő, nem jelölt meg a határozattal kapcsolatban jogsértést. A Ve. 77. § (2) bekezdés a) és b) pontja szerint a kifogásnak tartalmaznia kell a jogszabálysértés megjelölését és annak bizonyítékait. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés a)–b) pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008, 1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) ABK 2009. február, 154.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás nem tekinthető érdemben elbírálnak, mert a törvényben előírt követelményeknek nem felel meg. Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

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

Budapest, 2009. június 16.

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 101/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 82. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

318/B/2001. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 38. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybíróságon egy indítványozó kezdeményezte a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 38. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Álláspontja szerint a Ktv. rendelkezése, amely szerint a köztisztviselő köteles felettese utasításait végrehajtani, „ebben a formájában” ellentétes az Alkotmány 8. §-ával, „amely biztosítja az emberi szabadságjogokat”. Azt kifogásolta, hogy a támadott szabály – még az utasítási jogot korlátozó rendelkezések figyelembe vételével is – túlságosan széles jogkört biztosít a feletteseknek, s nem korlátozza őket abban, hogy a beosztottnak a munkájukkal össze nem függő, akár az emberi méltóságot is sértő utasításokat adjanak. Példaként hozza fel a törvény adta korlátlan hatalom bizonyítékaként azokat a munkaköri leírásokat, amelyek rögzítik: „végrehajtja (értsd: a beosztott) fentiekben túlmenően azokat a feladatokat, amelyekkel a munkahelyi vezetője megbízza”.

II.

Az indítványok elbírálása során figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteltetésben 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.

(3)

(4) Rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején az alapvető jogok gyakorlása – az 54–56. §-ban, az 57. § (2)–(4) bekezdésében, a 60. §-ban, a 66–69. §-ban és a 70/E. §-ban megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy korlátozható.”

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

2. A Ktv. rendelkezése:

„38. § (1) A köztisztviselő köteles felettese utasítását végrehajtani.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a 990/B/2007. AB határozatában az Alkotmány 70/D. §-ával összefüggésben vizsgálta a munkáltató – közalkalmazotti jogviszonyban érvényesülő – utasításadási jogának terjedelmét. E határozatában megállapította, hogy a „foglalkoztatási jogviszonyok meghatározott munka, feladat, tevékenység elvégzésére jönnek létre a munkát biztosító munkaadó és a munkát ellátó munkavállaló között. A felek közötti viszonyt a munkáltató széleskörű, a teljes munkafolyamatra kiterjedő jellegű utasítási joga jellemzi, amely az alkalmazott (munkavállaló) számára végrehajtandó kötelezettségként jelenik meg (...). Az utasításadási jog ugyanakkor nem korlátlan, a törvény feljogosítja – némi esetekben egyenesen kötelezi – a munkavállalót arra, hogy az utasítás teljesítését megtagadja.” Határozatában az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy a vizsgált szabályozás nem csak a munkáltató utasításai szerinti munkavégzés kötelezettségét írja elő, hanem a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó jogszabályoknak és egyéb (a konkrét esetben az orvosi) szakmai szabályoknak és szokásoknak, valamint a közérdeknek a figyelembevételét is, amely követelményeknek együttesen, egyidejűleg kell érvényesülniük. (ABK 2008. október, 1446, 1447.)

A munkáltatói utasítás végrehajtásának kötelezettségét – az Alkotmány 60. §-ában deklarált lelkiismereti szabadsággal összefüggésben, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet sérelmező indítványok kapcsán – értelmezte továbbá az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.): „A munkahelyi előjáró hatalmát a jog nem helyezheti a dolgozók jogszabályban elismert érdekei elé (akkor sem, ha az adott esetben egyéni érdeksérelem nem lenne bizonyítható), sem az egyes dolgozó személyes épségéhez való joga fölé (akkor sem, ha

az egészségi probléma a munkáltató számára kiszámíthatatlan, mert pl. ritka és atipikus egyéni tulajdonságból adódik). Még kevésbé lehet a munkáltatói utasítás az alapjogok, és köztük a lelkiismereti szabadság érvényesítésének gátja. (...) A lelkiismereti szabadsággal ellentétes munkáltatói utasítás végrehajtását a dolgozó tehát megtagadhatja. Ez az utasítás-megtagadás bírói jogvédelem alatt áll. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a lelkiismereti szabadság bírósági úton történő alanyi jogi jellegű védelme akkor is fennállna, ha a Munka Törvénykönyve nem teremtené meg a fenti hivatkozási alapot. A bíróság enélkül is alkalmazhatná a munkaiügyi perben az Alkotmány 60. §-át a munkáltató utasítás alóli mentessége megalapozására.” (ABH 1991, 297, 314–315.)

Az Alkotmánybíróság fenti határozataiban tett, az utasítási jog terjedelmére és az alapjogok korlátozását jelentő utasítások végrehajtásának kötelezettségére vonatkozó megállapításait e határozatában is irányadónak tekinti.

2. A jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján arról kellett döntenie, hogy a Ktv. 38. § (1) bekezdésében foglalt szabály sérti-e – az Alkotmány 54. § (1) bekezdésén keresztül – az Alkotmány 8. §-ának rendelkezéseit.

Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége. A (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban törvény sem korlátozhatja.

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi méltósághoz való jog [az Alkotmány 54. § (1) bekezdése] az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazása, azaz a személyiségi jogok „anyajoga”, amely a modern alkotmányokban, illetve alkotmánybírósági gyakorlatban „a személyiség szabad kibontakozásához való jog”, „az önrendelkezés szabadságához való jog”, „általános cselekvési szabadság”, továbbá „a magánszférához való jog” elnevezésekkel szerepel. [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44.]

3. A Ktv. támadott szabálya – a köztisztviselő munkavégzésére vonatkozó rendelkezések között – főszabályként írja elő, hogy a köztisztviselő köteles felettese utasításának végrehajtására. A törvény rögzíti a fenti szabály alóli kivételeket is. A felettes utasításának végrehajtását köteles megtagadni a köztisztviselő, ha annak teljesítése bűncselekményt, illetve szabálysértést valósítana meg, vagy ha az más személy életét, testi épségét vagy egészségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné [38. § (2) bekezdés]. Megtagadhatja a köztisztviselő – meggyőződésétől függően – az utasítás végrehajtását, ha annak teljesítése az életét, egészségét vagy testi épségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy jogszabályba ütközne [38. § (3) bekezdés]. A törvény rendelkezik továbbá az utasítás megtagadása ese-

tén követendő eljárásról: a köztisztviselő köteles az utasítást adó figyelmeztetést felhívni, és egyben kérheti az utasítás írásba foglalását, ha az, vagy annak végrehajtása jogszabályba ütközne, vagy teljesítése kárt idézhet elő és a köztisztviselő a következményekkel számolhat, vagy az utasítás az érintettek jogos érdekeit sérti; a felettes az utasítás írásba foglalását nem tagadhatja meg; a köztisztviselőt e kérelme miatt hátrány nem érheti [38. § (4) bekezdés]; a köztisztviselőt ezen túl a fenti körbe nem tartozó, de a felettes döntésével, utasításával ellentétes véleménye közlésére is jogosítja a törvény [38. § bekezdés].

E szabályok a köztisztviselők munkavégzésére vonatkozó külön szabályozás részét képezik, ezek mellett érvényesülnek a Munka Törvénykönyvről szóló 1992. évi XXII. törvénynek „A munkavégzés szabályai” alcím alatt szereplő, a Ktv. 71. § (2) bekezdés a) pontja alapján a közszolgálati jogviszonyban is alkalmazandó 103. § (1)–(2) és (4) bekezdésében foglalt előírásai (az előírt helyen, időben, munkára képes állapotban való megjelenés, munkavégzés, rendelkezésre állás, az elvárható szakértelemmel és gondossággal történő, az adott munkára vonatkozó szabályoknak, előírásoknak, utasításoknak megfelelő munkavégzés stb. kötelezettsége), valamint a Ktv.-nek a közszolgálati jogviszony ellátására írt, többletkötelezettségeket rögzítő és többletfelelősséget keletkeztető rendelkezései is. A Ktv. 37. §-a a feladatellátás módjával kapcsolatos követelményeket és más alapvető kötelezettségeket határoz meg: a feladatokat a köz érdekében, a jogszabályoknak, az irányító testület döntésének megfelelően, szakszerűen, pártatlanul, igazságosan, a kulturált ügyintézés szabályai szerint kell ellátni; a köztisztviselő köteles az állami és szolgálati titok megtartására stb. Hasonlóan a köztisztviselő munkavégzésére, a köz érdekében végzett szolgálatellátásra vonatkozó követelményeket közvetítenek a Ktv. más rendelkezései is, így pl. a köztisztviselői eskü [12. §], amelyben az állam és az alkotmányos rend iránti hűség, az alkotmányos jogszabályok megtartásának igénye tükröződik, vagy a köztisztviselő fogalmának Ktv. 1. § (8) bekezdésében rögzített definíciója: „köztisztviselő az (1) és (2) bekezdésben felsorolt szervek (a továbbiakban együtt: közigazgatási szerv) feladat- és hatáskörében eljáró vezető és ügyintéző, aki előkészíti a közigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyeket érdemi döntésre, illetve – felhatalmazás esetén – a döntést kiadmányozza, szakértelemmel foglalkozik a rábízott feladatokkal összefüggő valamennyi kérdéssel, felelős saját tevékenységéért és munkaterületén a közigazgatási szerv állandó és időszakos célkitűzéseinek érvényesítéséért, a munkaköri leírásában részére megállapított, illetve a vezető által kiadott feladatokat a kapott utasítások és határidők figyelembevételével, jogszabályok és ügyviteli szabályok ismeretében és betartásával végzi”.

A köztisztviselői szolgálat-, és feladatellátás ezen általános, minden köztisztviselőre egyaránt irányadó szabályain túl további, a fentieknél konkrétabb követelmények a köztisztviselők kinevezésének tartalmához, különösen annak egyes szükséges tartalmi elemeihez (munkakör, feladatkör, munkavégzés helye stb.) és a kinevezés mellékletét képező

munkaköri leíráshoz köthetők [11. § (6) bekezdés], amely kötelezettségek módosítására csak a felek közös megegyezésével, illetve a törvényben tételesen meghatározott feltételek fennállása esetén kerülhet sor [14. §]. A kötelezettségeknek a kinevezés módosítása nélküli változásáról ugyan csak rendelkezik a törvény: a köztisztviselő az eredeti munkaköre helyett, vagy mellett más munkakörbe tartozó feladatok ellátására a közigazgatási szerv hatékony működéséhez szükséges munkaszervezési ok miatt – a törvényben meghatározottak szerint – ideiglenesen akkor kötelezhető, ha az a képzettségének megfelel, és reá nézve (különösen beosztására, korára, egészségi állapotára vagy egyéb körülményeire tekintettel) aránytalan sérelemmel nem jár [14. §]. A Ktv. szintén a törvényben meghatározott keretek között engedi továbbá a munkaidő munkáltató általi meghatározását, a rendkívüli munkavégzés elrendelését [39. §], valamint részletesen szabályozza a szokásos munkavégzési hely szerinti településen kívüli munkavégzésre kötelezés (kiküldetés) feltételeit is [49. §].

Az indítványozó az Alkotmány 8. §-ának sérelmét kizárólag a Ktv. 38. § (1) bekezdésében foglalt szabály kapcsán állította, feltételezve, hogy a felettes utasításának teljesítésére vonatkozó általános kötelezettség a közszolgálati jogviszonnyal össze nem függő, akár az emberi méltóságot sértő utasítások végrehajtására is kiterjed; nem vette azonban figyelembe a Ktv. fentiekben ismertetett azon szabályait, amelyek a felettes köztisztviselők utasításadási joga gyakorlásának kereteit meghatározzák, azt korlátozzák. Az indítványozói érveléssel szemben a kifogásolt jogosultság nem teremt alapot arra, hogy a felettes köztisztviselő a Ktv. által meghatározott keretek figyelmen kívül hagyásával a közszolgálati jogviszonyhoz nem kapcsolódó munkavégzésre kötelezze a köztisztviselőt, s arra sem, hogy a munkaköri leírásban konkrétan meg nem határozott feladatok kijelölése útján, vagy bármely más módon az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét előidézve járjon el az utasításadási joga gyakorlása során. A Ktv. 38. § (1) bekezdésében szabályozott jog – amennyiben a Ktv. hivatkozott szabályai azt nem korlátoznák is – csak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való jog érvényesülésének biztosítása mellett, és a jogrend személyiségvédelmet szolgáló szabályaival (pl. a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény) összhangban gyakorolható. A kifogásolt rendelkezés jogszerű alkalmazása nem járhat olyan következményekkel, amely a köztisztviselő Alkotmányban biztosított alapjogai sérelmét eredményezné; az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban utal az Abh.-ban tett, és az emberi méltósághoz való jog tekintetében is érvényes megállapítására: a munkáltatói utasítás nem lehet az alapjogok érvényesítésének gátja. A bíróság előtt a munkáltatói utasítás alóli mentesség megalapozására – a Ktv. ilyen tartalmú, kifejezett rendelkezése hiányában is – alapul szolgálhatna az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelme.

Mivel a támadott szabály a köztisztviselő részéről nem keletkezett az emberi méltóságát sértő utasítások teljesítésére irányuló kötelezettséget, a hivatkozott alapjogi sérelem nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. június 8.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

825/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 15/C. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a vízkészletjárulék kiszámításáról szóló 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet 4. §-a és 1. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény 10. számú melléklete 20. (1) pontja, a Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvény 9. számú melléklete 20. (1) pontja, a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 9. számú melléklete 12. pontja, a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló 2002. évi LXII. törvény 21. számú melléklete 12. pontja alkotmányellenességének

megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvt1.) 10. számú melléklete 20. (1) pontja, a Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kvt2.) 9. számú melléklete 20. (1) pontja, a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Kvt3.) 9. számú melléklete 12. pontja, a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló 2002. évi LXII. törvény (a továbbiakban: Kvt4.) 21. számú melléklete 12. pontja, a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény (Kvt5.) 14. számú melléklete 12. pontja, valamint a vízkészletjárulék kiszámításáról szóló 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet (a továbbiakban: R.) 4. §-a és 1. számú melléklete 1. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmet terjesztett elő. Azt kifogásolta, hogy a támadott rendelkezések folytán akkor is kell vízkészletjárulékot fizetni, ha a vízjogi engedély alapján az engedélyes meg sem kezdi a kutatási tevékenységet. A törvényi szabályok alapján – miként arra az indítványozó utalt – a járulékfizetési kötelezettség a vízjogi engedély kézhezvételével keletkezik. Az indítványozó meglátása szerint pusztán az engedély birtoklása nem keletkeztet(het) fizetési kötelezettséget, hisz az a kutatófúrásra és a kút létesítésére vonatkozik. A szabályozás alapján azonban, ha a tevékenységet meg sem kezdik, pusztán az engedély fenntartásáért kell vízkészletjárulékot (a továbbiakban: VKJ) fizetni, mely „a jogalkotónak nem volt célja”. Amiatt, hogy a támadott rendelkezések nem szabályozzák azt az esetet, amikor a kutatás meg sem kezdődik, sérti a jogbiztonságot, mert „a jogszabályok nem tükrözik a jogalkotó tényleges akaratát”.

Az R. kifogásolt szabályával összefüggésben az indítványozó előadta, hogy sem a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.), sem más törvény vagy miniszteri rendeletnél magasabb szintű jogszabály nem ad felhatalmazást a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek a VKJ mértékének megállapítására. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 8. § (1) bekezdése értelmében ugyanakkor „a miniszter feladatkörében és törvényben, törvényerejű rendeletben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján ad ki rendeletet”. Az R. a preambulumban az egyes elkülönített állami pénzalapokról szóló 1992. évi LXXXIII. törvény 120. § (7) bekezdésének *c)* és *d)* pontjában kapott felhatalmazásra hivatkozik, de ez az indítványozó szerint nem foglalja magában a VKJ mértékének megállapítását, a fizetési kötelezettség keletkezésének időpontját. Ezért sériül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a környezetvédelmi és vízügyi miniszter véleményét.

II.

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

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A Kvt1., a Kvt2., a Kvt3., a Kvt4. és a Kvt5. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„A járulékfizetésre kötelezett a fizetési kötelezettségét annak keletkezésétől – vízhasználónál a vízjogi engedély kézhezvételétől, üzemi fogyasztónál a vízfelhasználás megkezdésétől – számított 15 napon belül az illetékes vízügyi hatóságnak – az e célra készített nyomtatványon – bejelenteni köteles (bejelentkezés).”

3. A Vgtv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„15/C. § (5) A vízkészletjárulék fizetésére kötelezett köteles fizetési kötelezettségét annak keletkezésétől – vízhasználónál a vízjogi engedély kézhezvételétől, üzemi fogyasztónál a vízfelhasználás megkezdésétől – számított 15 napon belül az illetékes vízügyi hatóságnak – az e célra készített nyomtatványon – bejelenteni (bejelentkezés).”

4. Az R. támadott rendelkezése:

„4. § A VKJ fizetési kötelezettség kiszámításánál a létesítési engedélyben szereplő vízhasználati cél és az igénybe venni tervezett vízkészletnek megfelelő „g” szorzószám figyelembevételével a vízjogi létesítési engedélyben lekötött – az engedélyben vízigényként megjelölt – vízmennyiség 50%-át vízigénybevételnek kell tekinteni.”

1. számú melléklet a 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelethez

A vízkészletjárulék mértéke

1. A VKJ kiszámításának szabálya: $VKJ = „V” (m^3) \times „A” (Ft/m^3) \times „m” \times „g”$.

a) A „V” a vízhasználó által igénybe venni tervezett vagy igénybe vett vízmennyiség.

b) Az „A” alapjárulék mértékét külön jogszabály határozza meg.

c) Az alapjárulékot a vízhasználat mértéségétől függően módosító szorzószám „m” értéke:

ca) nem mért vízhasználat esetén: 2,0,

cb) mért vízhasználat esetén: 1,0.

d) Az alapjárulékot a vízhasználat és a vízkészlet jellegetől, valamint az adott térség vízkészletgazdálkodási helyzetétől függően a „g” szorzószám módosítja. A „g” szorzószám értékei a következők:

Vízvezeték jellege			Vízhasználat jellege									
			gyógyászati célú	közcsélú	gazdasági célú							
					ivóvíz	öntözés	halg. és rizs. term.	állattartó telep	energetika	vízterómű	fürdő	egyéb
Felszín alatti víz	gyógyvíz	minősített	1,0	5,0	5,0						5,0	10,0
	termásvíz	> vagy = 30 C	1,0	1,0	3,0						3,0	7,5
	karszt- és hasadékvíz	I. oszt.		1,2	3,0			4,0			3,0	6,0
		II. oszt.		1,0	2,0			3,0			2,0	5,0
		III. oszt.		0,5	1,0			2,0			1,0	4,0
	rétegvíz	I. oszt.		1,0	3,0	4,0		3,5			3,0	5,0
		II. oszt.		0,8	2,0	3,0		2,0			2,0	4,0
III. oszt.			0,5	1,0	2,0		1,0			1,0	2,0	
parti szűrésű víz	I. oszt.		1,0	3,0	3,5		3,5			3,0	4,0	
	II. oszt.		0,8	2,0	2,0		2,0			2,0	3,0	
	III. oszt.		0,5	1,0	1,0		1,0			1,0	1,0	
talajvíz	I. oszt.		1,0	1,5	2,0		1,5			1,5	3,0	
	II. oszt.		0,7	1,1	1,5		1,1			1,1	2,0	
	III. oszt.		0,5	1,0	1,0		1,0			1,0	1,5	
Felszíni víz	I. kat.		0,6	1,0	0,1	0,02		0,4	0,001	1,0	1,0	
	II. kat.		0,7	1,1	0,1	0,02		0,4	0,001	1,1	2,0	
	III. kat.		0,8	1,2	0,2	0,04		0,4	0,001	1,2	2,5	
	IV. kat.		0,8	1,2	0,3	0,06		0,5	0,001	1,2	3,0	

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó a költségvetési törvények egyes, VKJ-val kapcsolatos rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását kérte. Az Alkotmánybíróság többször vizsgálta már költségvetési tartalmú jogszabályok alkotmányosságát. Ennek során az indítványozók – miként a jelen esetben is – olyan jogszabályokat támadtak, melyek az elbíráláskor formálisan nem lettek még hatályon kívül helyezve.

A Jat. 13. §-a értelmében a jogszabály akkor veszti hatályát, ha más jogszabály hatályon kívül helyezi vagy ha a jogszabályban meghatározott határidő lejárt. Az Alkotmánybíróság a Jat. e rendelkezését a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó szabályként értelmezi. Eszerint a szabály alkalmazására jogszabályban előírt határidő leteltével, azzal, hogy kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljességbe mentek, s már nincs lehetőség arra, hogy a jogszabályok a jogszabályi rendelkezés alapján jogot szerezzenek, a jogszabály lényegében hatályát veszti (1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 905, 906.; 298/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 696, 700.; 880/B/1992. AB végzés, ABH 1996, 803, 804–806.; 670/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 600, 603., 385/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 789–790.; 82/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 938, 947; 739/H/2002. AB végzés, ABH 2003, 1984, 1985.). Jelen ügyben a Kvt1.-nek, a Kvt2.-nek, a Kvt3.-nak, a Kvt4.-nek és Kvt5.-nek az indítványozó által támadott szabálya e körbe tartozik. Ezért is szabályozták újra évről évre a VKJ-t a költségvetési törvényekben, mígnem 2006. január 1-jétől bekezdésbe került a Vgtv. 15/C. § (5) bekezdésébe. A költségvetési törvény ezen rendelkezései, melyek ebbe a körbe tartoznak, nem ké-

pezhetik alkotmányossági vizsgálat tárgyát, mert hatályon kívül helyezettek minősülnek.

A Kvt1., a Kvt2., a Kvt3. és Kvt4. érintett rendelkezését már az indítvány benyújtásakor hatályát veszítettnek kellett tekinteni. Mivel az indítvány elvont utólagos normakontrollra irányul, ezért ezek tekintetében az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 29. § f) pontja alapján visszautasította.

A Kvt5. az indítvány benyújtásakor még hatályban volt, jelenleg viszont szintén hatályát veszítettnek kell tekinteni. 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 a bejelentési kötelezettséget előíró norma a Vgtv. 15/C. § (5) bekezdésében továbbélt, az Alkotmánybíróság az eljárást e szabály vonatkozásában folytatta le.

2. Az indítványozó szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményét az a szabály, melynek értelmében a VKJ fizetésére kötelezett köteles fizetési kötelezettségét annak keletkezésétől – vízhasználatnál a vízjogi engedély kézhezvételétől, üzemi fogyasztónál a vízfelhasználás megkezdésétől – számított 15 napon belül az illetékes vízügyi hatóságnak – az e célra készített nyomtatványon – bejelenteni.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „[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. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]

A Vgtv. 15/C. § (5) bekezdése ennek a követelménynek eleget tesz. A Vgtv.-nek a VKJ-ra vonatkozó 15/A. §-ából megállapítható, hogy a vízhasználó a vízjogi létesítési, üzemeltetési engedélyben lekötött vagy engedély nélkül felhasznált, az üzemi fogyasztó a ténylegesen igénybe vett vízmennyiség után VKJ-t köteles fizetni. Vízhasználónak tekinti a Vgtv. azt, aki vízjogi engedély alapján vízhasználatot gyakorol vagy vízjogi engedélyben vízkészletet köt le, míg üzemi vízfogyasztónak az minősül, aki ivóvizet szolgáltató közműről a saját gazdasági célú vízhasználatához településenként évi 10 000 m³-nél nagyobb vízmennyiséget használ fel. VKJ-fizetési kötelezettség tehát nem kizárólag abban az esetben keletkezik, ha tényleges vízfogyasztás történik, hanem önmagában azáltal is, ha valaki vízjogi létesítési, illetve üzemeltetési engedélyt kért, s ebben vízkészletet kötött le. Miként arra a miniszter véleményében rámutatott, ennek indoka az, hogy a hatóság az engedélyben lekötött vízkészletre tekintettel dönthet arról, ugyanarra a vízbázisra vonatkozóan a továbbiakban engedélyezhető-e vízkivétel. A vízkészletek ugyanis korlátozottak, a rendkívül értékes felszín alatti vízkészletet pedig védeni kell. A vízkészlet lekötése azzal a következménnyel jár tehát, hogy azok mások általi használatát korlátozni kell vagy ki kell zárni. A VKJ-fizetési kötelezettséget ilyenkor a vízkészlet egyfajta „rendelkezésre tartása” alapozza meg, s az indokolatlan lekötések elkerülését célozza. A jogalkotó tehát számolt azzal az esettel is, amikor ténylegesen nem történik vízkivétel: ilyenkor is kell VKJ-t fizetni, de az R. támadott 4. §-ából kifolyólag csak a lekötött vízmennyiség 50%-át kell figyelembe venni. Továbbá, a Vgtv. mentesít a VKJ-fizetési kötelezettség alól, ha a vízjogi engedély szerinti vízmennyiség azért nem vehető igénybe, mert a vízkészlet természeti okokból nem áll rendelkezésre [15/C. § (1) bekezdés f) pontja].

A VKJ-fizetési kötelezettséget emellett nem a Vgtv.-nek az indítványozó által támadott 15/C. § (5) bekezdése, hanem 15/A. §-a keletkezteti. Az (5) bekezdés alapvetően csak egy ezzel kapcsolatos adminisztrációs kötelezettséget ír elő, melyből nem következik az indítványozó által állított sérelem.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vgtv. 15/C. § (5) bekezdése nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kifogásolta az R. 4. §-át, valamint 1. szá-

mú mellékletének 1. pontját, mert a miniszter nem kapott felhatalmazást a VKJ mértékének meghatározására.

Az Alkotmánybíróság a 15/2008. (II. 28.) AB határozatában kifejtette: „A delegált jogalkotás alkotmányossági követelményeinek meg nem felelő, felhatalmazást nélkülöző szabályozás ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság követelményével, továbbá az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében rögzített, a Kormány tagjainak jogalkotási hatáskörét szabályozó rendelkezéssel is.” (ABK 2008. február, 159, 162.)

Az R. a preambulumban a felhatalmazás alapjaként az egyes elkülönített állami pénzalapokról szóló 1992. évi LXXXIII. törvény 120. § (7) bekezdésének c) és d) pontjára hivatkozik. Eszerint felhatalmazást kapott a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, hogy a Vízügyi Alap tekintetében rendeletben állapítsa meg a VKJ kiszámításához szükséges elemeket (pl. a vízmennyiség meghatározásának módját, a vízhasznosítás és vízkészlet jellegét, az adott térség vízkészletgazdálkodási helyzetét); valamint a VKJ áthárításának egyes eseteit. E felhatalmazást az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2003. évi VIII. törvény 2003. március 7. napjával hatályon kívül helyezte. Miként azonban azt az Alkotmánybíróság az 507/B/1995. AB határozatában kifejtette, önmagában az, hogy a rendelet meghozatalára felhatalmazást adó törvényszakaszt a törvényhozó hatályon kívül helyezte, a rendeletet nem teszi alkotmányellenessé. Ahhoz ugyanis, hogy a jogszabály felhatalmazás alapján alkotmányos legyen, elegendő, ha meghozatalakor arra vonatkozólag a jogalkotó felhatalmazással rendelkezett. A felhatalmazást adó jogi norma megszüntése már alkotmányosan megalkotott végrehajtó szabályt nem teszi alkotmányellenessé. [ABH 1996, 527, 527–528.; megerősítette: 478/B/1996. AB határozat, ABH 1605, 1608.; 298/B/2003. AB határozat, ABH 2003, 1760, 1762.; 17/2008. (III. 12.) AB határozat, ABK 2008. március, 261, 263.; 256/D/2007. AB határozat, ABK 2008. május, 811, 816.; 1006/B/2005. AB határozat, ABK 2008. október, 1449, 1451.]

Az indítvány alapján ezért azt kellett vizsgálni, hogy a Vgtv.-nek a VKJ meghatározására vonatkozó rendelkezéseivel nem ellentétesek-e az R. támadott rendelkezései, illetve a miniszter nem lépett-e túl a felhatalmazás keretein. Az indítványozó által kifogásolt szabályok a VKJ kiszámításához kapcsolódnak, azaz ebből a szempontból a VKJ kiszámításához szükséges elemek meghatározására vonatkozó felhatalmazásnak van relevanciája. Ezekre a felhatalmazó rendelkezés példaszerűen utalt is, úgy mint a vízmennyiség meghatározásának módjára, a vízhasznosítás és vízkészlet jellegére, az adott térség vízkészletgazdálkodási helyzetére. Az R. 1. számú melléklete ennek megfelelően tartalmazza azt a képletet, amelynek alapján a VKJ mértékét ki kell számítani, továbbá meghatározza a képlet egyes, törvény által (Vgtv. 15/B. §) nem rögzített elemeinek tartalmát és értékét. Megállapítható, hogy az R. 1. számú mellékletében a VKJ kiszámításánál figyelembe veendő meghatározott elemek összhangban vannak a felhatalmazással, és nem ellentétesek a Vgtv.-nek az alapjárolék megállapítására vonat-

kozó rendelkezéseivel, így ezen az alapon a melléklet alkotmányellenessége nem állapítható meg.

Az R. 4. §-a arról rendelkezik, hogy a fizetési kötelezettség kiszámításánál a létesítési engedélyben szereplő vízhasználati cél és az igénybe venni tervezett vízkészletnek megfelelő „g” szorzószám figyelembevételével a vízjogi létesítési engedélyben lekötött vízmennyiség 50%-át vízigénybevételnek kell tekinteni. E rendelkezés szintén a VKJ kiszámításának egyik elemére vonatkozik, nem érinti sem az alapjáuléknak a Vgtv. által meghatározott mértékét, sem a fizetési kötelezettség beállításának időpontját. Az R. 4. §-a ennél fogva nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

Budapest, 2009. június 30.

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. Lenkóvics Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

725/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 5. § (5) bekezdése, 9. §-a, valamint 12/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasítja, egyebekben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény hatálya alá tartozó munkáltatóknál működő szakszervezetek reprezentativitásának megállapításáról szóló 48/2005. (III. 23.) Korm.

rendelet egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1.1. Az indítványozó szakszervezet tartalmilag a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény módosításáról szóló 2004. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: Kjtmód.) 1. § (2) bekezdését, 3. § és 5. §-ának, illetőleg a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény hatálya alá tartozó munkáltatóknál működő szakszervezetek reprezentativitásának megállapításáról szóló 48/2005. (III. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm r.) utólagos alkotmányossági vizsgálatát kérte.

1.2. Az indítványozó arra hivatkozik, hogy a reprezentatív szakszervezeti státusz feltételeit a Kjtmód. előtt a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 29. § (2) bekezdésével teljesen azonos módon szabályozta a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 9. § (1) bekezdése. Ezen túlmenően a szakszervezetek kollektív szerződéskötési jogosultságára is azonos szabályokat állapított meg a Kjt. és az Mt. A munkaügyi kapcsolatok három alapvető pillérét, a munkaügyi kapcsolatokban való részvétel (szervezkedés szabadsága), a reprezentativitás, továbbá a kollektív szerződéskötési jogosultság feltételeit az Alkotmány – közelebbről meg nem határozott rendelkezése – alapján minden foglalkoztatási jogviszonyban ugyanúgy kell rendezni. Kjtmód. három, fent idézett rendelkezése – az indítványozó nézete szerint – alkotmányellenes megszorító rendelkezést tartalmaz.

A Kjtmód. 3. §-a, amely a Kjt. 9. §-ának helyébe lépett, a szakszervezeti támogatottság helyett a taglétszámhoz köti a reprezentativitást és a kollektív szerződéskötési jogot, ezáltal gyengül a munkavállalói képviselet hatékonysága.

A Kjtmód. 5. §-a, vagyis a Kjt. 12/A. § új szabályai alapján a közalkalmazotti tanács-választáson leadott érvényes szavazatok százalékos aránya helyett a szakszervezet taglétszámán múlik, hogy rendelkezik-e kollektív szerződéskötési jogosultsággal.

Végül a Kjtmód. 1. § (2) bekezdése a Kjt. 5. §-át új, (5) bekezdéssel egészítette ki. Ez alapján a Közalkalmazottak Országos Munkaügyi Tanácsában (a továbbiakban: KOMT, amely közalkalmazotti jogviszonyt érintő munkaügyi, foglalkoztatási, bér- és jövedelempolitikai kérdések országos szintű, ágazatközi érdekegyeztetési fóruma) csökken a szakszervezeti részvétel lehetősége, mivel a törvényhozó két új feltételt szabott a KOMT-ban való részvételhez. A szakszervezeti szövetségnek reprezentatívnek és legalább három különböző ágazatban képviselettel kell rendelkeznie.

A korlátozó rendelkezések – állítja az indítványozó – a kis létszámú szakszervezetek tagjait érintik, és – közelebbről

ről meg nem határozott okból – sértik az Alkotmány 4. §-át, továbbá ellentétesek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével is, mert eltérő szabályozást tartalmaz az Mt. hatálya alá tartozó szakszervezetekhez és más társadalmi (érdek-képviselési) szervezetekhez képest, továbbá ésszerű indok nélkül korlátozza a különböző szintű érdekegyeztetésben részt vevők körét a fenntartó és munkáltató intézményeknél.

2. Az indítványozó – alkotmányi rendelkezésre való hivatkozás nélkül – a Korm. r. alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Álláspontja szerint a támadott normák alapján a munkáltatók, illetve azok képviselői olyan adatokhoz jutnak, amelyek a szakszervezet nem tagdíjlevonással tagdíjat fizető tagjai körében nem kívántak a munkáltató tudomására hozni (pl. szakszervezethez tartozás ténye). További gyakorlati problémának tekinti, hogy a Korm. r. alapján kitöltendő taglétszámot igazoló jelentést a munkáltatók sok esetben nem hitelesítik aláírásukkal.

II.

1. Az Alkotmány indítvány által felhívott rendelkezései:

„4. § A szakszervezetek és más érdekképviselések védik és képviselik a munkavállalók, a szövetkezeti tagok és a vállalkozók érdekeit.”

(...)

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

2. A Kjt. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„5. § (5) E törvény II. részének alkalmazásában országos szakszervezeti konföderáción ágazati szakszervezeteket, illetve ágazati szakszervezeti szövetségeket tömörítő, legalább három különböző ágazatot képviselő munkavállalói érdekképviselési szervezetet kell érteni.”

(...)

„9. § (1) A munkáltatónál azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni,

a) amelynek a munkáltatónál közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjai létszáma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, vagy

b) amely munkahelyi szervének az azonos foglalkozási csoporthoz (szakmához) tartozó közalkalmazottaknak legalább kétharmada tagja, de legalább a munkáltatónál foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 5%-a.

(2) Területi-helyi szinten azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni,

a) amely közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az önkormányzat által fenntartott munkáltatók által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, vagy

b) amely közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az önkormányzat által fenntartott munkáltatóknál az adott ágazatban foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, vagy

c) amely az adott önkormányzat által fenntartott munkáltatók legalább 20%-ában reprezentatív, legalább egy ágazatban.

(3) Ágazati szinten azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni, amely közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az ágazatban foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át.

(4) Országos szinten azt az országos szakszervezeti konföderációt kell reprezentatívnak tekinteni, amelynek legalább három reprezentatív ágazati szakszervezet a tagja, és tagszervezetei a közalkalmazottak legalább 5%-át képviselik.”

(...)

„12/A. § (1) A munkáltatónál működő egyetlen szakszervezet jogosult a munkáltatóval a kollektív szerződést megkötöni, ha közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át.

(2) Ha a munkáltatónál több szakszervezet rendelkezik képvisellel, a kollektív szerződést valamennyi szakszervezet együttesen kötheti meg. Ennek feltétele, hogy a szakszervezetek közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át.

(3) Ha a szakszervezetek együttes kollektív szerződéskötése a (2) bekezdés alapján nem lehetséges, a reprezentatív szakszervezetek együttesen köthetik meg a kollektív szerződést, feltéve, ha a szakszervezetek közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át.

(4) Ha a reprezentatív szakszervezetek együttes kollektív szerződéskötése a (3) bekezdés alapján nem lehetséges, a kollektív szerződést a munkáltatóval az a szakszervezet kötheti meg, amely közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 50%-át.

(5) Ha az (1) bekezdésben foglalt esetben a szakszervezet, illetve a (2)–(4) bekezdés esetén a szakszervezetek kollektív szerződéskötése nem lehetséges, a kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalást le lehet folytatni, de a kollektív szerződés megkötéséhez szükséges a közalkalmazottak jóváhagyása. A közalkalmazottaknak erről szavazniuk kell. A szavazás akkor érvényes, ha azon a közalkalmazottak legalább 50%-a rész vesz.

(6) Ágazati kollektív szerződés megkötése esetén az (1)–(5) bekezdést megfelelően, az ágazat közalkalmazottai létszámát alapul véve, kell alkalmazni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A Kjt.mód. 3. §-a a Kjt. 9. §-át módosította, míg 5. §-a a Kjt.-t a 12/A. §-sal egészítette ki. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg.” [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó nem közjogi érvenytelenségre hivatkozott indítványában, az Alkotmánybíróság a Kjt. 5. § (5) bekezdését, 9. § és 12/A. §-át vizsgálta érdemben [v.ö.: 63/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 676, 683–690.; 4/2006. (II. 15.) AB határozat, ABH 2006. 101, 115; 117.].

2. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy alapos-e az az indítványozói feltevés, amely szerint a Kjt. az Mt.-hez képest eltérően szabályozza a (1) szakszervezetek reprezentativitását, (2) kollektív szerződés-kötési képességét és (3) a KOMT-hoz hasonló funkciót betöltő, az Mt. által is szabályozott országos érdekegyeztetési tanácsbeli (a továbbiakban: OÉT) részvételét, és a megkülönböztetés miatt séri-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése.

3. A Kjt. Második része rendezi a szakszervezetek jogait a munkaügyi kapcsolatok, a kollektív szerződés-kötés, az országos, ágazati és területi érdekegyeztetés terén.

3.1. Jelenleg a Kjt. 9. §-a valóban a szakszervezet taglétszámához kötve határozza meg a munkáltatónál működő, a területi-helyi szintű, az ágazati, valamint az országos közalkalmazotti érdek-képviselői szervezet reprezentativitását. Munkahelyi szinten egy szakszervezet két feltétel valamelyikének a teljesítése esetén reprezentatív. Egyfelől, ha a közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, másfelől annál a munkahelyi szervnél minősül reprezentatívnak a szakszervezet, ahol az azonos foglalkozási csoporthoz (szakmához) tartozó közalkalmazottaknak legalább kétharmada tagja, de legalább a munkáltatónál foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 5%-át eléri. Területi-helyi szinten azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni, amelynek – egyfelől – közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az önkormányzat által fenntartott munkáltatók által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, vagy – másfelől – a közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az önkormányzat által fenntartott munkáltatóknál az adott ágazatban foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át, vagy az adott önkormányzat által fenntartott munkáltatók legalább 20%-ában reprezentatív legalább

egy ágazatban. Ágazati szinten azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni, amelynek közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma eléri az ágazatban foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 10%-át. Országos szinten azt az országos szakszervezeti konföderációt kell reprezentatívnak tekinteni, amelynek legalább három reprezentatív ágazati szakszervezet a tagja, és tagszervezetei a közalkalmazottak legalább 5%-át képviselik.

Az Mt. esetében az Mt. 29. § (2) és (3) bekezdése (és az indítvánnyal nem érintett 34. §-a) rendelkezik a szakszervezeti reprezentativitási szabályokról. Az Mt. a munkáltatói intézkedés ellen benyújtott kifogás, továbbá a kollektív szerződés-kötési, valamint a tárgyalási ajánlattételi jogosultság alkalmazásában szabályozza a reprezentativitást. Az Mt. hatálya alatt azt a szakszervezetet kell reprezentatívnak tekinteni, amelynek jelöltjei az üzemi tanács-választáson a leadott szavazatok legalább tíz százalékát megszerzik. Ha a munkáltatónál több üzemi tanácsot választanak, a reprezentativitás meghatározásakor az egyes üzemi tanács-választásokon elért eredményeket össze kell számítani. Reprezentatívnak kell tekinteni azt a szakszervezetet is, amelynek a munkáltató azonos foglalkozási csoporthoz (szakmához) tartozó munkavállalóinak legalább kétharmada a tagja. A reprezentativitás meghatározásánál, ha az üzemi tanács-választás az 51. § (5) bekezdése alapján eredménytelen, a választás első fordulóját kell figyelembe venni.

3.2. Ami a kollektív szerződés-kötési képességet illeti, a Kjt. új 12/A. §-a szerint a munkáltatónál működő egyetlen szakszervezet jogosult a munkáltatóval a kollektív szerződést megkötni, ha közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át. Amennyiben a munkáltatónál több szakszervezet rendelkezik képviseléssel, a kollektív szerződést valamennyi szakszervezet együttesen kötheti meg. Ennek feltétele, hogy a szakszervezetek közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjainak száma elérje a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át. Ha a szakszervezetek együttes kollektív szerződés-kötése ez utóbbi rendelkezés alapján nem lehetséges, a reprezentatív szakszervezetek együttesen köthetik meg a kollektív szerződést, feltéve, ha a szakszervezetek közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 25%-át. Ha a reprezentatív szakszervezetek együttes kollektív szerződés-kötése a Kjt. 12/A. § (3) bekezdése alapján sem lehetséges, a kollektív szerződést a munkáltatóval az a szakszervezet kötheti meg, amely közalkalmazotti jogviszonyú tagjainak száma eléri a munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak létszámának 50%-át. A Kjt. 12/A. § (5) bekezdése szerint ha az (1) bekezdésben foglalt esetben a szakszervezet, illetve a (2)–(4) bekezdés esetén a szakszervezetek kollektív szerződés-kötése nem lehetséges, a kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalást le lehet folytatni, de a kollektív szerződés megkötéséhez szükséges a közalkalmazottak jóváhagyása. A közalkalmazottaknak erről szavazniuk kell. A szavazás akkor érvényes, ha azon a közalkalmazottak legalább 50%-a részt vesz.

Ágazati kollektív szerződés megkötése esetén a fenti szabályokat megfelelően, az ágazat közalkalmazottainak a létszámát alapul véve kell alkalmazni.

Az Mt. hatálya alá tartozó szakszervezeteknél főszabály szerint, vagyis az Mt. 33. § (3) bekezdése alapján, a munkáltatónál képvisellel rendelkező valamennyi szakszervezetet együttesen jogosítja a törvény kollektív szerződés megkötésére, amennyiben a szakszervezetek jelöltjei az üzemi tanács-választáson együttesen megszerezték a munkavállalók által leadott szavazatok több mint felét. A támogatottsági feltétel teljesülésének hiányában a szakszervezetek az Mt. 33. § (6) bekezdése alapján a szerződéskötésre irányuló tárgyalásokat lefolytathatják a munkáltatóval, a szerződés megkötéséhez azonban a munkavállalók jóváhagyása szükséges. Ha a szakszervezetek a kollektív szerződés megkötését illetően nem jutnak megegyezésre, úgy a szerződést az Mt. 33. § (4) bekezdése alapján a munkáltatónál képvisellel rendelkező reprezentatív szakszervezetek együttesen köthetik meg a munkáltatóval, amennyiben jelöltjeik az üzemi tanács-választáson együttesen megszerezték a leadott szavazatok több mint felét. A reprezentatív szakszervezetekre írott támogatottsági feltétel teljesülése hiányában nincs további törvényi lehetőség a szerződés megkötésére; megegyezés hiányában az Mt. 33. § (5) bekezdése egyedül azt a szakszervezetet jogosítja a szerződés megkötésére, amelynek jelöltjei az üzemi tanács-választáson a leadott szavazatok több mint hatvanöt százalékát megszerezték. Az Mt. 33. § (7) bekezdése a 33. § (2)–(5) bekezdésekben foglalt támogatottság meghatározása során az Mt. 29. § (2) és (3) bekezdése előírásait (a szakszervezetek reprezentativitása meghatározásának szabályait) rendeli megfelelően alkalmazni.

Ezen túlmenően a Kjt. 13. §-a *expressis verbis* kimondja, hogy a közalkalmazotti jogviszony tekintetében a Munka Törvénykönyvének a kollektív szerződésről szóló rendelkezései közül (Második rész, III. fejezet) a 33. § (2)–(7) bekezdése, a 34–35. §, a 36. § (1)–(3) bekezdése, a 37. § (3) bekezdése, valamint a 41. § nem alkalmazhatók. Az Mt. 39. §-ának (5) bekezdését azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a „33. § (5) bekezdése” szövegrészen e törvény 12/A. § (4) bekezdését kell érteni. A fentiek alapján megállapítható, hogy a Kjt. az Mt.-hez képest eltérő rendelkezéseket tartalmaz a szakszervezetek reprezentativitására és kollektív szerződéskötési képességére vonatkozóan. A Kjt. új 12/A. §-a tehát az Mt.-től eltérően szabályozza (újraszabályozta) a szakszervezetek kollektív szerződéskötési jogosultságát, egyfelől a reprezentativitásra, másfelől a szakszervezeti taglétszámra építve, vagyis más jogi tények alapozzák meg a Kjt. és az Mt. hatálya alá tartozó szakszervezetek reprezentativitását, illetve – ezen keresztül – kollektív szerződéskötési jogosultságát.

3.3. Az Mt. 16. §-a alapján a munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviselői szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (a továbbiakban: OÉT) egyeztet, míg a KOMT-ban a Kormány a reprezentatív, alapszabályában

meghatározott országos szakszervezeti konföderációkkal, továbbá az alapszabályában meghatározott országos önkormányzati érdekképviselői szervezetek képviselőivel egyeztet. (Az Alkotmánybíróság megjegyzi, legális, törvényhozói definíció hiányában a rendes bíróságok hatásköre megítélni azt, mely érdekképviselői szervezetek működése minősíthető országosnak.) Nyilvánvaló az eltérés a KOMT-ban és az OÉT-ban való szakszervezeti részvétel szabályai között. Míg az KOMT-ban való részvétel szabályait a Kjt. 5. § (2) bekezdése tartalmazza, addig az OÉT-ban való részvételről hatályos jogi norma nem rendelkezik [lásd a 124/2008. (X. 14.) AB határozat rendelkező részének 1. pontját; ABH 2008, 988.]. Az OÉT-tagságra vonatkozó szabályozás hiányában – az indítvány keretei között – a hátrányos megkülönböztetés fennállása nem vizsgálható.

4. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapján nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.].

Az Alkotmánybíróság több határozatában azt is leszögezte, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában írt, a diszkrimináció tilalmát meghatározó rendelkezés a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 72, 82.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 27–28.; 28/1991. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1991, 88, 114., 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 141. stb.], a jogi személyek számára is biztosított tehát, hogy jogaikat alkotmányosan indokolatlan megkülönböztetés nélkül érvényesítsék [összefoglalóan lásd a 40/2005. (XI. 19.) AB határozatot, ABH 2005, 427, 440.].

4.1. Az indítványozó a Kjt. 9. §-át azért tartja az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek, mert az, szemben a Kjt. korábbi, Mt.-vel azonos szabályozási megoldásával, a szakszervezetek támogatottsága helyett a taglétszámhoz köti a reprezentativitás meghatározását és a kollektív szerződéskötési jogot, ami által a kis taglétszámmal rendelkező szakszervezetek potenciálisan hátrányosabb helyzetbe kerülhetnek, így gyengül a munkavállalói érdekképviselet hatékonysága.

Az Mt. esetében a 29. § (2) és (3) bekezdése, valamint a 34. § rendelkezik a szakszervezeti reprezentativitás meghatározásáról. Ennek során a 29. § (2) bekezdése egyfelől a szakszervezet jelöltjének az üzemi tanácsi választáson leadott szavazatokon mért támogatottságát veszi figyelembe, de reprezentatívnak ismeri el azt a szakszervezetet is, amelynek a munkáltató azonos foglalkozási csoporthoz (szakmához) tartozó munkavállalóinak legalább kétharmada a tagja. A (3) bekezdés – a (2) bekezdés első fordulatához kapcsolódóan – az üzemi tanácsi választás eredménytelensége esetére határoz meg szabályt. E rendelkezéseket az Mt. 29. § (1) bekezdése a 23. §-ban szabályozott szakszervezeti kifogás előterjesztésére való jogosultság, a 33. § (7) bekezdése a szakszervezeteknek a munkahelyi szintű kollektív szerződés-kötési jogosultságát (a támogatottság vonatkozásában) rendező szabályozásban, valamint a 37. §-ban, a kollektív szerződés-kötésre és módosításra irányuló tárgyalási ajánlattétel szabályozásában rendeli alkalmazni. Az Mt. 34. §-a a kollektív szerződés hatályának kiterjesztésére irányuló eljárásban a fentiekől eltérő reprezentativitási szabályokat ad: az adott ágazatban, alágazatban reprezentatívnak minősülő szakszervezet különösen a taglétszám és a munkavállalóknak – a kiterjeszteni kért kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkáltatóknál tartott üzemi tanács-választás eredményén mért – támogatottsága függvényében határozandó meg.

A Kjt. 9. §-a a szakszervezeti reprezentativitást különböző szinteken szabályozza: az (1) bekezdés a munkáltatói, a (2)–(4) bekezdés pedig a területi-helyi, az ágazati, valamint az országos szinten reprezentatívnak tekintendő szakszervezetek meghatározásának kritériumait tartalmazza. Az Mt. szabályozásában ilyen differenciálás nem található, területi-helyi, ágazati szinten nincsenek rendelkezések a reprezentativitásra, az országos munkavállalói érdekképviseleti szervezetek reprezentativitását pedig az Mt. kizárólag az Mt. közalkalmazotti jogviszonyban nem alkalmazható 34. §-a által szabályozott jogintézménnyel (kollektív szerződés hatályának kiterjesztésére irányuló eljárás) összefüggésben rendezi.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Kjt. 9. §-ában szereplő és az Mt.-ben szabályozott reprezentativitási szabályok közül – az indítványban megfogalmazott probléma kapcsán – kizárólag a munkáltatói szintű reprezentativitást szabályozó rendelkezések összehasonlítása lehetséges. Megállapítható továbbá az is, hogy a Kjt. támadott rendelkezése nem konkrét jogosultságokat szabályoz, hanem kizárólag a szakszervezetek – különböző szinteken megfogalmazott – reprezentativitási szabályait tartalmazza, azo-

kat a feltételeket, kritériumokat határozza meg, amelyek teljesülése lehetőséget ad a Kjt. más rendelkezései által biztosított szakszervezeti jogosultságok gyakorlására. Így az a kérdés, hogy alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetést valósít-e meg a reprezentativitás feltételeinek eltérő meghatározása azáltal, hogy a reprezentatívnak minősülést a munkáltatónál közalkalmazotti jogviszonyban álló szakszervezeti tagok számától is függővé teszi, önmagában, a reprezentativitáshoz kapcsolódó jogosultságoktól függetlenül nem vizsgálható. Ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályt a reprezentativitáshoz kapcsolódó jogosultságokkal együttesen vizsgálta meg.

4.2. A Kjt. szubszidiárius jogszabálya az Mt., amelynek rendelkezései csak abban az esetben nem alkalmazandók a közalkalmazotti jogviszonyban állókra, ha azt a Kjt. kifejezetten kizárja, vagy ha az adott tárgykörben a Kjt. más rendelkezést tartalmaz. Az Mt.-nek a szakszervezetről szóló, a Második rész II. fejezetébe foglalt rendelkezései közül a Kjt. 11. § (1) bekezdése a közalkalmazotti jogviszony tekintetében csak a 29. § (2)–(3) bekezdése alkalmazását zárja ki. A Kjt. 13. § (1) bekezdése az Mt.-nek a kollektív szerződésről szóló rendelkezései közül (Második rész, III. fejezet) a 33. § (2)–(7) bekezdése, a 34–35. §, a 36. § (1)–(3) bekezdése, a 37. § (3) bekezdése, valamint a 41. §-a alkalmazását zárja ki.

Az Mt. a Második részében szabályozott szakszervezeti jogosultságok közül az Mt. 29. § (2)–(3) bekezdésében meghatározott reprezentativitástól teszi függővé a 23. §-ban szabályozott szakszervezeti kifogás gyakorlásának jogát, ezen túl alkalmazni rendeli – egyéb kritériumok mellett – a kollektív szerződés létrehozására (megkötésére és ajánlattételre) vonatkozó, az Mt. 33. §-a és 37. § (2) bekezdése szerinti szabályozásban is.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak a továbbiakban azt kellett vizsgálnia, megvalósul-e alkotmányosértő különbségtétel a szakszervezetek között azért, mert a közalkalmazottak érdekképviseletére biztosított kifogásolási jog és a kollektív szerződéskötés, valamint az arra irányuló ajánlattétel szabályozásában – az Mt.-től eltérően – a szakszervezeti taglétszám, nem pedig az üzemi tanácsi választásokon mért támogatottság játszik szerepet.

Az Mt. 23. §-a a munkavállalókat, illetve ezek érdekképviseleti szerveit közvetlenül érintő jogellenes munkáltatói intézkedés (mulasztás) elleni, az intézkedésre nézve felfüggesztő hatályú kifogás benyújtására jogosítja a szakszervezeteket. A 29. § (1) bekezdése alapján e jog a reprezentatív szakszervezetet illeti meg, amennyiben azonban a munkáltatói intézkedés vagy mulasztás jogszabályt sért, a kifogás benyújtására reprezentatívnak nem minősülő szakszervezet is jogosult. A szakszervezetek az Mt. 23. §-ába foglalt jogosultság gyakorlására a közalkalmazottak képviselete során is azonos tartalommal jogosultak, a szabályozásban fellelhető egyetlen különbség az előterjesztésre való jogosultságban: a reprezentativitás szabályozásában mutatható ki. Ez a különbségtétel azonban nem önkényes: a közalkal-

mazottak érdekképviselőként eljárni kívánó valamennyi szakszervezetre azonosan vonatkozik.

A sérelmezett különbségtétel tehát az emberi méltósághoz való jog sérelmét nem valósítja meg, ezért az Alkotmánybíróság a Kjt. 9. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

4.3. Az Mt. 29. §-tól eltérő reprezentativitási szabályok módosulásával kapcsolatos kifogások másik része a kollektív szerződéskötés szabályozásával függ össze, amelyre a Kjt. külön rendelkezéseket tartalmaz. Ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban a Kjt. 12/A. §-ának az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével való ellentétét vizsgálta meg.

A szakszervezetek kollektív szerződéskötési jogosultságát az Mt. 12/A. §-a újraszabályozta, az Mt. 33. §-ában foglaltakhoz képest a szakszervezeti taglétszámra építve (lásd a III. 3. 2. pontot). A kollektív szerződés jogintézményének szabályozása az Mt.-ben foglaltakhoz képest a fentiekben túl is tartalmaz lényeges eléréseket. A kollektív szerződést az Mt. 13. §-a – a törvények, és törvényi felhatalmazás alapján kiadott egyéb jogszabályok mellett – a munkaviszonyra vonatkozó szabályok, a Kjt. 2. § (1) bekezdése – a törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet és közalkalmazotti szabályzat mellett – a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok között sorolja fel. A kollektív szerződés, mint sajátos munkajogi jogforrás lehetséges tartalma, a szerződéskötő felek szerződési autonómiája a két jogviszonytípusban – az Mt. és a Kjt. 1992. július 1-jei hatálybalépésétől kezdve, máig is változatlanul – különbözik. Közalkalmazotti jogviszony esetében az Mt. 13. §-a nem alkalmazható, ezért nincs lehetőség arra, hogy a kollektív szerződés a jogszabálytól a közalkalmazottra kedvező irányban eltérjen. A Kjt. 2. § (2) bekezdése alapján kollektív szerződésben csak olyan kérdések szabályozhatók, amelyre jogszabály felhatalmazást ad; e szabály megsértése a kikötés érvénytelenségét (semmisségét) eredményezi. A szabályozás eme eltérése alapján megállapítható, hogy a kollektív szerződésnek a munkavégzésre irányuló kétféle jogviszony, nevezetesen a versenyszféra és a közszférához tartozó közalkalmazotti jogviszony rendezése terén – összefüggésben a munkáltatók tevékenységében, működésükben és gazdasági autonómiájukban kimutatható különbségekkel – koncepcionálisan eltérő a szerepe és terjedelme.

Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban utal a 44/B/1993. AB határozatában tett megállapításaira: „Az Országgyűlés 1992-ben – szinte egyidőben – a munkával kapcsolatos viszonyok jogi rendezésére három törvényt alkotott. Az így megszülető törvények a munkaviszonyok jogi rendezése tekintetében a régi, egységes Munka Törvénykönyvéhez képest – figyelemmel a társadalomban zajló változásokra – jelentős differenciálódást eredményeztek. A differenciálódás lényege, hogy a magánszférában a munka világában növekedett a szerződéses szabadság mértéke. Elkülönült egyrészt a gazdaságban és az állami, önkormányzati szférában történő alkalmazás jogi rendezése. Másrészt

további eltérés jött létre a jogi szabályozásban aszerint, hogy a munkatevékenység végzése során az alkalmazott közhatalmat gyakorló szervezet tagja, vagy sem. A jogi rendezés különbözőségének egyik oka, hogy egészen más a munkáltató pozicionális helyzete a gazdasági versenyszférában és a költségvetési szférában, ahol mind a munkáltató, mind a köztisztviselő, mind a közalkalmazott (tehát munkáltató és munkavállaló) jogállását elsősorban a költségvetéstől való függés határozza meg. Ugyancsak a jogi szabályozás eltéréseiben mutatkoznak meg azok a különbségek is, amik az egyes jogviszonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellegéből és közegéből fakadnak.” (ABH 1994, 574, 574-575).

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161-162.; 1043/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 397/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 786, 787.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; 624/E/1999. AB határozat, ABH 2002, 1023, 1035.]

A kollektív szerződés szabályozásának bemutatott különbségei miatt a szerződéskötési jogosultság szempontjából nem hasonlíthatók össze (nem tartoznak homogén csoportba) azok a szakszervezetek, amelyek a Kjt. hatálya alá tartozó kollektív szerződés megkötésére jogosultak, azokkal, amelyek az Mt. szerinti kollektív szerződés megkötésében vesznek részt. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

4.4. Az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés sérelmét „a szakszervezetek és egyéb társadalmi szervezetek közötti” hátrányos megkülönböztetés miatt is állította. A Kjt. támadott rendelkezéseivel megállapított reprezentativitási szabályok és az ahhoz kapcsolódó jogosultságok azonban más (elsődlegesen nem a munkavállalók érdekképviselőire alakult és működő) társadalmi szervezetekre nézve nem alkalmazhatók, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság e vonatkozásban is elutasította.

5. Az indítványozó a Kjt. szabályait az Alkotmány 4. §-ának vonatkozásában is támadta, ám ezen alkotmányi rendelkezés tekintetében az indítványát nem indokolta.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, a támadott jogszabályi rendelkezéseket és az Alkotmánynak azt a rendelkezését, amelyet az indítványozó véleménye szerint a támadott norma sért (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783–1784.; 630/B/2003. AB végzés, ABH, 2004, 2113–2114.). Az indítványozó nem jelölte meg, a támadott normák milyen okból ellentétesek az Alkotmány 4. §-ával, ezért az indítvány – ezen ré-

szében – nem felel meg az Abtv.-ben meghatározott követelményeknek. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Az indítványozó – alkotmányi rendelkezésre való hivatkozás nélkül – a Korm. r. alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Az indítványozó nem jelölte meg, melyik alkotmányi rendelkezést sérti a Korm. r. egésze. Az indítvány e tekintetben sem felel meg az Abtv.-ben meghatározott követelményeknek, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. június 23.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

161/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 125. § (1) bekezdés utolsó mondata, 128. § (1) bekezdés negyedik és ötödik mondata, 172. § (3) bekezdése és 173. § (3) bekezdése, valamint a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdés második mondata, 11. § (3) bekezdése és 15. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett, melyben a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát kérték. A tárgyakban összefüggő indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

1. Az egyik indítványozó eredeti beadványában a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény (a továbbiakban: régi Vet.) 71. § (2) bekezdés második mondata, 73. § utolsó mondata, 76. § utolsó mondata és 79. § (4) bekezdés „ingyenes” szövegrésze, valamint a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 180/2002. (VIII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 80. § (1) bekezdése, 86. § (1) bekezdése, 86. § (2) bekezdése „és vállalja az azokkal kapcsolatos költségek viselését” szövegrésze, 86. § (3) bekezdés „egy éven belül” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel ellentétesnek tartotta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 9. §-ával, 10. §-ával, 12. §-ával, 13. §-ával, 56. §-ával és 70/A. §-ával.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a régi Vet., valamint a Vhr. indítványozó által alkotmányellenesnek vélt egyes rendelkezéseit a Vet. 183. § a), illetve y) pontja 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlata szerint – a támadott jogszabály hatályon kívül helyezése esetén az annak helyébe lépett új jogszabályt vizsgálja meg, amennyiben az tartalmazza a korábbi jogszabály indítványozó által támadott rendelkezését. Mivel a hatályos szabályozás a régi Vet. egyes támadott rendelkezéseit részben tartalmazza, így többek között a 73. § utolsó mondatát, illetve a 76. § utolsó mondatát változatlan tartalommal átvette, a korábban támadott egyéb rendelkezéseket azonban nem, ezért az Alkotmánybíróság határidő tűzésével felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon, hogy a megváltozott jogszabályi rendelkezésekre tekintettel indítványát kívánja-e módosítani és ha igen, milyen tartalommal.

3. Az indítványozó a felhívást követően kérelmét módosította, indítványában a Vet. 125. § (1) bekezdés utolsó mondata, 128. § (1) bekezdés utolsó két mondata, 172. § (3) bekezdése „így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem” szövegrésze és 173. § (3) bekezdése „így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem” szövegrésze, valamint a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 10. § (1) bekezdés második mondata, 11. § (3) be-

kezdése és 15. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések egy része korlátozza az ingatlan tulajdonosok – köztük az önkormányzatok – jogait [Alkotmány 12. §, 13. § (1) bekezdés], illetve az engedélyesek számára privilégiumokat biztosít, ezáltal sérti a jogegyenlőség, illetve a köz- és magántulajdon egyenjogúsága elvét (Alkotmány 9. §). Szerinte a támadott rendelkezések diszkriminatívak is, mivel „mindenkinek csorbulnak a jogai, kivéve az engedélyest”, és az ilyen jogviszonyban csak az egyezség vagy a bírósági döntés felel meg a jogállamiság elvének.

Ellentétesnek tartja ezenkívül az indítványozó a Vet. 125. § (1) bekezdés utolsó mondatát és 128. § (1) bekezdés negyedik és ötödik mondatát a jogállamiság elvével, mert azzal, hogy a vezetékjog és a használati jog a bejegyzés előtt is gyakorolható, ellentétes az ingatlan-nyilvántartás elveivel, a közhitelességgel, a nyilvánossággal és a rangsor elvével, azaz az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 2. (helyesen: 3. §), 4., 5. és 7. §-ával, valamint sértheti a jóhiszemű szerző jogait. Az indítványozó szerint ezeknek a jogoknak a bejegyzés előtti gyakorolhatósága értékcsökkentő hatású lehet, illetve e jogok „intézményesített eltitkolása” sérti a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogot [Alkotmány 61. § (1) bekezdés]. Részben a fentiekkel azonos indokok alapján támadta az R. 11. § (3) bekezdését is.

Az indítványozó szerint a Vet. 172. § (3) bekezdésének és 173. § (3) bekezdésének megjelölt szövegrészei a kártalanítás kizárásával korlátozzák a tulajdonhoz való jogot, szerinte a vezetékjog, illetve a használati jog gyakorlása a tulajdonjogot kiüresíti, és a „tulajdon súlyos megterhelése pedig (...) megköveteli a kisajátításhoz hasonló védelmet”.

Az indítványozó szerint ellentétesek továbbá az R. megjelölt rendelkezései az Alkotmány több §-ával az alábbiak szerint: az R. kifogásolt rendelkezései ellentétesek a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 4. § a) pontjával, valamint 15. § (2) bekezdésével, mert a tulajdonviszonyokat, a magánszemélyek és a jogi személyek vagyoni viszonyait törvényben kell szabályozni, és a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogok és köteleességek szabályozására nem lehet felhatalmazást adni. Így – mivel kormányrendelet törvénnyel nem lehet ellentétes [Alkotmány 35. § (2) bekezdés] – szerinte sérül a jogállamiság elve, illetve sértik az R. rendelkezései a tulajdonhoz való jogot is, mert szerinte kártalanítás nélküli kisajátítást jelentenek. Ugyanakkor az R. 10. § (1) bekezdés második mondata, 11. § (3) bekezdése és 15. § (2) bekezdés második mondata külön-külön is alkotmány sértők, így az R. 10. § (1) bekezdés második mondata sérti a tulajdonhoz való jogot, az R. 11. § (3) bekezdése a jogállamiság elvét, az R. 15. § (2) bekezdés második mondata pedig szintén a jogállamiság elvét, valamint a tulajdonhoz való jogot.

4. A másik indítványozó a Vet. 172. § (3) bekezdésének és 173. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét ál-

lította, szerinte ezek a rendelkezések a kártalanítás kizárásával korlátozzák a tulajdonhoz való jogot, és így sértik az Alkotmány 8. § (2) bekezdését. Szerinte a támadott rendelkezések ellentétesek a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) „tulajdonjog lényeges tartalmát” meghatározó 108. §-ával, a 115. § (1) bekezdésével, mely szerint a tulajdonjogi igények nem évülnek el, a 116. § (2) bekezdésével és 171. §-ával, az Inytv. 3. §-ával, valamint ellentmondanak a Vet. 132. § (2) bekezdésével is.

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

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

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

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

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

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

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

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

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

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

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

2. A Vet. kifogásolt rendelkezései:

„125. § (1) (...) A vezetékjog a jogerős határozat alapján a bejegyzés előtt is gyakorolható.”

„128. § (1) (...) A megállapodáson alapuló használati jog bejegyzésének késedelme a jog gyakorlását nem érinti. A hatósági határozaton alapuló használati jog a jogerős közigazgatási határozat alapján a bejegyzés előtt is gyakorolható.”

„172. § (3) A vezetékjog megállapítása, illetve annak utólagos bejegyzése az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem.”

„173. § (3) Az egyszerűsített üzemeltetési engedély, illetve a vezetékjog utólagos bejegyzése az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem.”

3. Az R. támadott rendelkezései:

„10. § (1) (...) Megállapodás hiányában a hálózati engedélyes a jogerős engedélyben foglalt jogainak gyakorlását csak akkor kezdheti meg, ha a saját költségére készítendő szakvéleményben foglalt kártalanítás összegét az ingatlan tulajdonosnak átadta, illetőleg részére teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt tartozáselismerő nyilatkozatot vagy egyéb fizetési biztosítékot ad, és arról az ingatlan tulajdonosát hitelt érdemlően értesíti.”

„11. § (3) Az előmunkálati jogot nem kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztetni.”

„15. § (2) Erdőnek és fásított területnek közcélú vezeték létesítése céljából szükséges átvágása esetén – megállapodás alapján – a faanyag kitermelése, elszállítása és hasznosítása az erdő, illetőleg a fásított terület tulajdonosának a kötelezettsége és jogosultsága. Ha a tulajdonos az itt meghatározott kötelezettségét az építési engedélyes felszólítása ellenére nem teljesíti, az építési engedélyes saját költségére a faanyagot kitermelheti, ez esetben a faanyag az építési engedélyes tulajdonába kerül.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként a jogbiztonság elvének sérelmét és ehhez kapcsolódóan az Inytv. alapelveinek tartalmát vizsgálta meg. Az indítványozó szerint ugyanis a Vet. 125. § (1) bekezdése utolsó mondata – amely szerint a vezetékjog a jogerős határozat alapján a bejegyzés előtt is gyakorolható –, valamint a Vet. 128. § (1) bekezdés 4–5. mondata – azaz: a megállapodáson alapuló használati jog bejegyzésének késedelme a jog gyakorlását nem érinti, míg a hatósági határozaton alapuló használati jog a jogerős közigazgatási határozat alapján a bejegyzés előtt is gyakorolható – sérti a jogbiztonság Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített elvét azáltal, hogy az Inytv. 4., 5. és 7. §-ában rögzített ingatlan-nyilvántartási alapelvekkel, azaz a közhitelenség, a nyilvánosság és a rangsor elvével ellentétes, és így sértheti a jóhiszemű szerző jogait, illetve a későbbi be-

jegyzés miatt a közérdekű adatok megismerhetőségéről sem lehet szó.

1.1. A Ptk. a használati jogokról szóló XIII. fejezetében, a telki szolgáltatásokat követően tartalmazza a használati jog alapításának szabályát. A telki szolgálat létesítésére a Ptk. 168. § (1) bekezdése szerint az ingatlan hasznélvezetének alapítására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ez utóbbi alapulhat szerződésen, de keletkezhet jogszabálynál, bírósági vagy hatósági rendelkezésnél fogva is; bármelyik esetről legyen is szó, a hasznélvezeti jogot az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni [Ptk. 158. § (1) és (2) bekezdései]. A Ptk. 171. § (1) bekezdése alapján ingatlanra közérdekből a külön jogszabályban feljogosított szervek javára – államigazgatási szerv határozatával – szolgálatot vagy más használati jogot lehet alapítani, amiért kártalanítás jár, és – a Ptk. fenti rendelkezésének megfelelően – az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. Mind a használati jog, mind a vezetékjog alapításának lehetősége ezen a rendelkezésen alapul. A Ptk. 166. § (2) bekezdése példalozó felsorolást ad a telki szolgálat alapításának céljaira vonatkozóan, ezek között sorolja fel – többek között – a vezetékoszlopok elhelyezését is.

A használati jog alapításának eseteit külön jogszabály állapítja meg, mely adott esetben a Vet.: a vezetékjog szabályait a Vet. 123–126. §-ai, míg a használati jogra vonatkozó rendelkezéseket a Vet. 127–129. §-ai tartalmazzák. A Vet. 123. §-a szerint a közcélú hálózat idegen ingatlanon történő elhelyezésére a hálózati engedélyes javára a Hatóság vezetékjogot engedélyezhet, ha az a közcélú hálózat szükséges fejlesztése érdekében indokolt, és az ingatlan használatát lényegesen nem akadályozza; a vezetékjog tartalmát pedig a Vet. 124. §-a határozza meg. A Vet. 127. § (1) bekezdése értelmében a hálózati engedélyes idegen ingatlanon közcélú hálózathoz tartozó, nem tartószerkezeten elhelyezett, külön jogszabályban meghatározott átalakító- és kapcsolóberendezés építésére a használati jog birtokában kérheti a Hatóságtól az építési engedély megadását. A használati jog az idegen ingatlan tulajdonosával kötött megállapodás alapján keletkezik. A használati jog alapítására egyebekben a Ptk. rendelkezései az irányadók [Vet. 127. § (2) bekezdés].

1.2. Az Inytv. 3. §-a rögzíti a bejegyzés elvét, amely azt jelenti, hogy egyes – a törvényben felsorolt – jogok az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdoni lapra történő bejegyzéssel keletkeznek, azaz a bejegyzés hoz létre, létesít egyes jogokat, ezek az úgynevezett konstitutív hatályú bejegyzések. Ilyen jogok például az átruházáson alapuló tulajdonjog, a szerződésen alapuló vagyongazdálkodási jog, földhasználati jog, hasznélvezeti jog és a használati joga, a telki szolgalmi jog, a jelzálogjog (önálló zálogjog). [Inytv. 3. § (2) bekezdés].

Abban az esetben, ha ugyanezek a jogok nem átruházáson, szerződésen alapulnak, hanem például törvény alapján keletkeznek az adott jog, akkor bejegyzés nélkül is létrejönnek, azaz az ingatlan-nyilvántartás csupán megállapítja azok létezését (nem a bejegyzés létesíti azokat), ilyen esetben a bejegyzés deklaratív hatályú. Ide tartozik a vezeték-

jog és a használati jog bejegyzése is, hiszen a vezetékjogot a jogerős hatósági határozat hozza létre, a használati jog pedig megállapodás alapján kiadott hatósági határozaton alapul. A megállapodáson alapuló használati jog bejegyzésének késedelme nem érinti a jog gyakorlását, hiszen a használati jog gyakorlására az ingatlantulajdonos tudtával, a vele kötött megállapodás alapján kerülhet csak sor. A vezetékjog esetében a joggyakorlás alapja a jogerős hatósági határozat, a hatósági határozaton alapuló használati joghoz hasonlóan. A határozaton alapuló vezetékjog és a használati jog – a jog gyakorlásának megkezdése utáni – bejegyzése az adott esetben nem releváns, hiszen az nem konstitutív, hanem deklaratív aktus. Az Inytv. 3. § (4) bekezdése pedig kimondja azt is, hogy egyes jogilag jelentős tények, illetőleg hatósági határozat vagy jogszabály erejénél fogva keletkező jogok bejegyzésének elmaradása – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – a hozzájuk fűződő joghatást nem érinti. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Vet. támadott rendelkezései ezzel a szabállyal nemhogy nem ellentétesek, hanem épp ellenkezőleg, azzal összhangban vannak.

1.3. Az Inytv. 5. § (1) bekezdése szerint a közhitelesség elve azt jelenti, hogy az ingatlan-nyilvántartás a bejegyzett jogok és a feljegyzett tények fennállását hitelesen tanúsítja. Ha valamely jogot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, illetve, ha valamely tényt oda feljegyezték, senki sem hivatkozhat arra, hogy fennállásáról nem tudott. Az ellenkező bizonyításáig az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogról és feljegyzett tényről vélelmezni kell, hogy fennáll és az ingatlan-nyilvántartás szerinti jogosultat illeti meg. A jogok, tények törlése esetén – az ellenkező bizonyításáig – azt kell vélelmezni, hogy nem állnak fenn. A törvény vélelmet állít fel arra, hogy a bejegyzett jog azt a személyt és olyan tartalommal illeti meg, ahogyan a nyilvántartás feltünteteti, illetve hogy az ingatlanra vonatkozóan más jog, mint amit a nyilvántartás feltüntet, nem áll fenn.

Az Alkotmánybíróság a 8/1998. (III. 20.) AB határozatában kimondta, hogy a nyilvántartás közhitelessége az ingatlan-nyilvántartás fontos – nélkülözhetetlen – alapelve, ugyanakkor ez az alapelv „(...) nem jelenti azonban az ingatlan-nyilvántartás közérdekű adatainak kétségtelen és kivételt nem tűrő valóságát, hitelét. A közhitelesség meghatározóan harmadik személyekkel szemben érvényesülő elv és tágabb értelemben annyit jelent, hogy ha valamely jogot, tényt vagy körülményt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, harmadik személy nem hivatkozhat arra, hogy annak fennállásáról nem tudott. Szűkebb értelemben pedig az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének szempontja abban fejeződik ki, hogy az ingatlan-nyilvántartást a jóhiszemű és ellenérték fejében jogot szerző személy javára – az ellenkező bizonyításáig – valónak kell elfogadni.” (ABH 1998, 102, 104.)

A fentieknek megfelelően a közhitelesség elvével nem állnak ellentétben a Vet. támadott rendelkezései, hiszen a használati jog és a vezetékjog bejegyzésére az adott esetben is sor kerül, (sor kell, hogy kerüljön), akár a Ptk., akár a Vet. alapján, hiszen maga a Vet. 125. § (1) bekezdés első

mondata is kimondja, hogy a hatóság a jogerős határozattal megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a vezetékjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt, illetve a Vet. 128. § (1) bekezdése alapján a megállapodáson alapuló használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését a megállapodás alapján a hálózati engedélyes köteles kérni, míg a határozaton alapuló használati jog esetén a Hatóság a jogerős határozattal keresi meg az ingatlanügyi hatóságot a használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt.

1.4. Nem sérül a nyilvánosság elve sem, hiszen – habár a szóban forgó jogok a bejegyzés előtt is gyakorolhatók – mind a megállapodáson alapuló, mind a jogerős határozaton alapuló jogok alapítását az ingatlan-nyilvántartásba a tulajdoni lapon fel kell jegyezni (széljegy), és a széljegyzésben a széljegyzett beadvány (megállapodás vagy hatósági határozat) tartalmára röviden utalni kell. A tulajdoni lapon feltüntetett széljegy a bejegyzés, átvezetés, feljegyzés iránti ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítását tanúsítja [Inytv. 48. § (1)–(2) bekezdés]. Így a jogok alapítása – és a bejegyzésükre irányuló eljárás megindítása – a széljegyből bárki számára megismerhető, a tulajdoni lap tartalma korlátozás nélkül nyilvános, a nyilvánosság elve korlátozásra csak a személyes adatok védelméhez fűződő érdek által feltétlenül megkövetelt mértékben kerülhet sor. Ha az ingatlan tulajdonjogának átruházására, vagy más jog alapítására, illetve az ingatlan megterhelésére úgy kerülne sor, hogy az ingatlan tulajdonosa a másik felet nem tájékoztatja a vezetékjog alapításának tényéről, ezért az előző tulajdonos és a szerző közötti jogviszony keretei között felelősséggel tartozik.

1.5. Az Inytv. 7. § (1) bekezdése szerint a bejegyzések rangsorát az határozza meg, hogy a bejegyzési (feljegyzési) kérelmek milyen sorrendben érkeznek a földhivatalhoz, azokat mikor iktatják. Az Alkotmánybíróság a Vet. támadott rendelkezései és a rangsor elve ellentétének vizsgálatkor utal a közhitelesség és nyilvánosság elvével fennálló ellentét elbírálásakor megállapított tényekre, amelyek szerint az ingatlan-nyilvántartási eljárást megelőző hatósági eljárás eredményének haladéktalan benyújtása, illetve a határozatban foglaltak bejegyzése megfelelő biztosítékot nyújt mind az ingatlan-nyilvántartás alapján tájékozódó, mind pedig az ott feltüntetett tények alapján jogviszonyokat létrehozó személyek számára. Ezen túlmenően ismételt fel kell arra hívni a figyelmet, hogy az ingatlan tulajdonosa szükségképpen értesül a vezetékjog alapítására irányuló eljárásról, valamint annak eredményéről, s felelősséggel tartozik a vele jogviszonyban álló személyek megfelelő tájékoztatásáról.

Az adott esetben a Vet. kifogásolt rendelkezései és az Inytv. alapelveinek még kivételesen előforduló kollíziójáról sincsen szó; így a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a fent kifejtettekre tekintettel nem találta megalapozottnak, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Vet. 125. § (1) bekezdés utolsó mondata, valamint a

Vet. 128. § (1) bekezdés 4–5. mondata – az ingatlan-nyilvántartás alapelveinek sérelmén keresztül – sérti-e az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

Az Alkotmánybíróság a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatban megállapította: „[a]z Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot is alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti. Az információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának és azzal más vonatkozásban is szorosan összefügg” (ABH 1994, 177, 185.).

A Ptk. 116. § (2) bekezdése szerint az ingatlan-nyilvántartás – ha jogszabály kivételt nem tesz – a tulajdonjog és más jogosultságok fennállását hitelesen tanúsítja, míg az Inyvt. 2. §-a szerint az ingatlan-nyilvántartás településenként tartalmazza az ország valamennyi ingatlanának Inyvt. szerint meghatározott adatait, az ingatlanhoz kapcsolódó jogokat és jogi szempontból jelentős tényeket. Az ingatlan-nyilvántartás tartalmazza továbbá az oda bejegyzett személyeknek a nyilvántartáshoz szükséges, e törvényben meghatározott, személyazonosító és lakcímadatait is.

Az indítványozó arra hivatkozik, hogy a hatósági határozaton alapuló vezetékjog és használati jog bejegyzés előtti gyakorolhatósága, valamint a megállapodáson alapuló használati jog bejegyzésének késedelme miatt nem érvényesül az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága és közhitelessége, és így sérül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog.

Az Alkotmánybíróság a 15/1995. (III. 13.) AB határozatban azonban kimondta: „[m]ivel 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.) Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága a már bejegyzett jogokra, illetve feljegyzett tényekre vonatkozik, az indítványozó azonban a még be nem jegyzett jogok kapcsán kifogásolja a nyilvánosság megsértését.

Mivel azonban – ahogy azt az Alkotmánybíróság feljebb, az 1.4. pontban kifejtette –, az Inyvt. rendelkezéseinek megfelelően egyrészt a bejegyzésre vonatkozó kérelem nyomban széljegyre kerül, az bárki számára hozzáférhetővé válik, másrészt a bejegyzés megtörténteig a Ptk. szabályainak megfelelően az ingatlantulajdonos kötelessége egy esetleges szerződés megkötése előtt, hogy a má-

sik felet – aki az ingatlan-nyilvántartás vonatkozásában a jóhiszemű harmadik személy lehetne – a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről – így akár a használati, akár a vezetékjog fennállásáról – tájékoztassa [Ptk. 205. § (3) bekezdés], az indítványozó által állított ellentét legfeljebb látszólagos: a nyilvánosság alapelve nem sérül.

Az Alkotmánybíróság szerint nem megalapozott az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének sérelmére való indítványozói hivatkozás azért sem, mert az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága nem a közérdekű adatok nyilvánossága elvén alapul, hanem hagyományosan a forgalom biztonságát védő szabály, melynek esetében személyes adatok törvény által közérdekből kötelezővé tett nyilvánosságáról van szó (hasonlóan a cégnyilvántartás nyilvánosságához).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány – értékelhető alkotmányjogi összefüggés hiányában – ebben a részében is elutasította.

3. Mindkét indítványozó támadta a Vet. 172. § (3) és 173. § (3) bekezdéseit is, mert szerintük a kártalanítás lehetőségének kizárása az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog sérelmét jelenti, és az egyik indítványozó szerint a tulajdon ilyen megterhelése „megköveteli a kisajátításhoz hasonló védelmet”, míg a másik indítványozó szerint a kártalanítás ilyen kizárása ellentétes a Ptk. „tulajdonjog lényeges tartalmát” meghatározó 108. §-ával, a 115. § (1) bekezdésével, mely szerint a tulajdonjogi igények nem évülnek el, a 116. § (2) bekezdésével és 171. §-ával, az Inyvt. 3. §-ával, valamint ellentmondanak a Vet. 132. § (2) bekezdésének is.

3.1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot, (2) bekezdése pedig a kisajátítás feltételeinek meghatározása mellett lehetőséget teremt annak elvonására is. Az Alkotmány maga nem szól a tulajdonhoz való jog korlátozhatóságáról, ennek dogmatikáját az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában (ABH 1993, 373.), majd ezt követően a 42/2006. (X. 5.) AB határozatban (ABH 2006, 520.) dolgozta ki.

Ez utóbbi határozat a tulajdonhoz való jog korlátozhatóságára vonatkozóan az alábbiakat tartalmazza:

„Az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése határozza meg az alapvető jogok korlátozásáról szóló általános szabályt. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a 8. § (2) bekezdése alapján alapvető jog korlátozása akkor tekinthető alkotmányosnak, ha a korlátozást törvény mondja ki, a korlátozás szükséges és az elérendő célhoz viszonyítva arányos [20/1990. (X. 4.) AB határozat ABH 1990, 69, 70–71.]. A korlátozás elbírálásának részletesebben meghatározott alapelve: alapjog korlátozására akkor kerülhet sor, ha másik alapjog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése más módon nem érhető el, feltéve, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog sérelmének súlya megfelelő arányban áll egymással [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.].

A tulajdonjog korlátozása tekintetében is az Alkotmánynak az alapvető jogok korlátozására meghatározott szabályát és az ennek alapján kialakult alkotmánybírói gyakorlatot kell alkalmazni. Ennek során figyelembe kell azonban venni az Alkotmánynak a tulajdonjogról szóló 13. §-ából származó sajátosságokat is. Ilyen sajátosság az, hogy a 13. § (2) bekezdése a tulajdonjog teljes elvonásánál a közérdeket jelöli meg egyik feltételként. Erre tekintettel a tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, vagy a közérdek miatt fennálló szükségesség.

A közérdek alapján történő tulajdonkorlátozásnál az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre, szabad hatósági mérlegelési jogkörben hagyva annak meghatározását, konkrétan milyen tulajdoni tárgyakra kell a korlátozást alkalmazni. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse.

A vizsgálat másik szempontja itt is – az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése alapján – az arányosság. Az arányosság tekintetében a tulajdonhoz való jog Alkotmányban meghatározott szabályából nem származik sajátos követelmény. Ezért az arányosság általános vizsgálati mércéje alkalmazandó: a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlyának összhangban kell állnia.” (ABH 2006, 520, 528-529.)

3.2. A Vet. indítványok által támadott rendelkezéseit illetően – a fenti határozatban rögzítetteket is szem előtt tartva – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vet. 172–173. § támadott szövegrészei a törvény átmeneti rendelkezései között található meg, és azokat az adott §-on belül (1)–(2) bekezdés előzi meg, a (3) bekezdést ezekkel együttesen kell értelmezni. A 172. § (1) bekezdése kimondja, hogy a hálózati engedélyes a kérelem benyújtását megelőzően *tíz évvel korábban* idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett közcélú átviteli és elosztó vezeték, tartószerkezet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsolóberendezés tekintetében, amennyiben azok elhelyezésére vonatkozó vezetékjog *alapítása nem történt meg*, vagy a vezetékjogi *engedély nem lelhető fel*, illetve a vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba *nem került bejegyzésre*, a 116. § szerinti Hatóságtól e törvény hatálybalépésétől számított öt éven belül kérheti a vezetékjog megállapítását, vagy a vezetékjog bejegyzésére alkalmas határozat kiadását. A 173. § (1) bekezdés szerint a hálózati engedélyes a kérelem benyújtását megelőzően *tíz éven belül* idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett, vezetékjoggal rendelkező közcélú átviteli és elosztó vezeték, tartószerkezet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsolóberendezés tekintetében, amennyiben a vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba *nem került bejegyzésre*, a 116. § szerinti Hatóságtól e törvény hatálybalépésétől számított öt éven belül egyszerűsített üzemeltetési engedélyt kérhet. Azokban az esetekben, amikor a vezetékjog alapítása nem történt meg, vagy a vezeték-

jogi engedély nem lelhető fel, illetve a vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba nem került bejegyzésre, azonban a fentiekre irányuló kérelem benyújtását megelőzően tíz éven át a vezetékjog létezett, vagyis a már fennálló állapot deklarálására kerül sor, többlet jogok és kötelezettségek általa tehát nem keletkeznek.

A vezetékjog a Ptk. meghatározásából, de jellegéből következően is leginkább a telki szolgálat jegyeit mutatja. A támadott rendelkezések egy tíz éve már fennálló állapot utólagos rögzítéséről rendelkeznek, ami az adott esetben a vezetékjog mint telki szolgálat elbirtoklással való megszerzését jelenti [Ptk. 168. § (2) bekezdés].

Megjegyzi egyebekben az Alkotmánybíróság, hogy éppen a Vet. 121. § (2) bekezdés c) pontja írja elő azt, hogy a vezetékjog gyakorlása során az ingatlan használatának akadályozásával vagy korlátozásával okozott kárt az engedélyes az ingatlan tulajdonosának vagy használójának köteles megtéríteni. Ez pedig folyamatos (esetleges) kártalanítási igényt, illetve kötelezettséget teremt a felek számára (Lásd: 331/E/2004. AB határozat, ABH 2008, 2092, 2097.).

Ugyanakkor utal az Alkotmánybíróság a 785/B/1997. AB határozatára is, melyben kimondta: „[a] Ptk. 1–7. §-ában rögzített, a magánjogi viszonyok teljes körét tekintve irányadó, elvi jelentőségű rendelkezéseken túl – mint a rendeltetésszerű joggyakorlás, a jóhiszeműség és tisztesség elve, a joggal való visszaélés tilalma – a szolgalmi jog gyakorlásának, illetőleg a joggyakorlás túrésének terjedelmét a Ptk. 169. § (1) bekezdésének rendelkezése közelebről is meghatározza: »A telki szolgálat gyakorlása során a szolgálommal terhelt ingatlan birtokosának érdekeit kímélve kell eljárni.« A szolgálom létesítéséhez, fenntartásához szükséges feltételek tekintetében – ideértve az esetleges kártalanítási igény érvényesítését is – a tulajdonosok számára biztosított a bírói út igénybevétele lehetőség. Ha az »uralkodó« és a »szolgáló« telek tulajdonosai között a jogvita a szolgalmi jog keletkezését követően, későbbi időpontban teszi szükségessé a szolgalmi jog fennálltának, valamint a szolgálom gyakorlása terjedelmének vizsgálatát, a vitás ügyek bírói úton történő rendezésének eszköze megint csak elegendő garanciát nyújt ahhoz, hogy az egymással szemben álló érdekek egyensúlya a jogbiztonság követelményeinek megfelelően érvényesülhessen.” (ABH 2001, 917, 918–919.)

Egyéb esetekben is kifejezetten maga a Vet. rendelkezik a kártalanítás kötelezettségéről, jogalkotási felhatalmazással: a 170. § (1) bekezdés 30. pontja értelmében felhatalmazást kap a Kormány, hogy – többek között – a kártalanítással kapcsolatos részletes szabályokat rendeletben állapítsa meg, ennek a felhatalmazásnak a Kormány – az indítványozó által is támadott – R. egyes rendelkezéseivel eleget tett.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

4. Az egyik indítványozó általánosságban is utalt arra, hogy a támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 9. § (1) és 12. § (2) bekezdését, valamint 70/A. §-át azért, mert az

engedélyesnek indokolatlan privilégiumokat biztosítanak, míg mindenki más – így például az önkormányzatok – jogai csorbulnak. Ezzel összefüggésben utal az Alkotmánybíróság a 39/1992. (VII. 16.) AB határozatra, melyben kimondta, hogy „[a]z Alkotmány 9. § (1) bekezdése nem írja elő azt, hogy az állami tulajdonra vagy a magántulajdonra nézve ne lehetne eltérő a jogi szabályozás. E rendelkezés a kétféle tulajdon egyenrangúságát mondja ki és tartalmának igazi kibontására éppen a 70/A. § adja meg a lehetőséget. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése ezért többnyire csak a 70/A. § kontextusában értelmezhető. Az Alkotmánybíróság 21/1990. (X. 4.) AB határozatában (IX. rész) rámutatott arra, hogy az Alkotmány 9. § (1) bekezdése helyes értelmezés szerint a tulajdon bármely formájára nézve fogalmaz meg diszkriminációtilalmat. A 9. § (1) bekezdése ennek megfelelően az Alkotmány 70/A. §-a jogegyenlőségi tételének, valamint a 9. § (2) bekezdésébe foglalt vállalkozási jog és a verseny szabadsága általános tételének a tulajdonhoz való, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogra vonatkoztatott kifejtése.” (ABH 1992, 235, 238.)

A 3/2000. (II. 25.) AB határozatban pedig az Alkotmánybíróság megsemmisítette a villamos energia termeléséről, szállításáról és szolgáltatásáról szóló 1994. évi XLVIII. törvény 26. § (7) bekezdését, mivel az díjmentesen tette lehetővé, hogy az engedélyes közterületen közcélú villamosművet létesítsen és üzemeltessen, ami az önkormányzati tulajdon aránytalan korlátozását jelentette. E határozatában mondta ki az Alkotmánybíróság azt is, hogy „[a]z idegen ingatlanokon alapítható jogokért a törvény – összhangban a Ptk. 108. és 171. §-aiban foglaltakkal – kártalanítási kötelezettséget ír elő. Kártalanítási kötelezettségénél fogva a jogosult köteles megtéríteni mindazokat a károkat, amelyeket más ingatlanán jelek elhelyezésével, mérésekkel, vizsgálatokkal, létesítmények elhelyezésével, azok megközelítésével, azokon való munkavégzéssel, illetőleg az ingatlan használatának akadályozásával, korlátozásával az ingatlanban okozott. Arra is kötelezi a törvény a jogosultat, hogy ha felhagy jogának érvényesítésével, illetőleg a törvényben meghatározott jogok megszűnnek, köteles az ingatlan eredeti állapotát helyreállítani.” (ABH 2000, 38, 41.)

Nem a vezetékjog és a használati jog létesítése, hanem a kötelező díjmentesség kikötése volt az, amit az Alkotmánybíróság az önkormányzati tulajdon aránytalan korlátozásaként értékelt; ezért semmisítette meg a támadott rendelkezést. Az adott ügyben ez nem állapítható meg: a Vet. nem tartalmaz a díjmentességre vonatkozó szabályokat, illetve nem tesz különbséget ingatlantulajdonos és ingatlantulajdonos között a tekintetben, hogy „magántulajdonon” vagy „köztulajdonon” létesül-e a vezeték- vagy használati jog. Ezért nem megalapozott az Alkotmány megjelölt rendelkezéseire való hivatkozás sem. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

5. Támadta az egyik indítványozó az R. egyes rendelkezéseit is, mivel azokat ellentétesnek tartja a Jat. 4. § a) pontjával és 15. § (2) bekezdésével, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) és

35. § (2) bekezdésével, mivel rendeleti szinten szabályoz tulajdonviszonyokat, illetve magán- és jogi személyek vagyoni viszonyait, holott azt törvényben kellene; továbbá az egyes támadott rendelkezéseket külön-külön is alkotmányellenesnek tartja az alábbiak szerint: az R. 10. § (1) bekezdés második mondata sérti a tulajdonhoz való jogot, az R. 11. § (3) bekezdése jogállamiság elvét, az R. 15. § (2) bekezdés második mondata pedig szintén a jogállamiság elvét, valamint a tulajdonhoz való jogot.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Így például a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kimondta: „[v]alamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. Ha nem így lenne, mindent törvényben kellene szabályozni. Ebből az következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.” (ABH 1991, 297, 300.)

Az Alkotmánybíróság szerint nem megalapozott az indítványozói állítás, hogy a szabályozás tárgya miatt nem megfelelő a rendeleti szint, az R. kifogásolt rendelkezései nem ellentétesek a Jat. 4. § a) pontjával és 15. § (2) bekezdésével, sőt összhangban vannak a Jat. 7. §-ával, mivel azokat a jogalkotó törvényi felhatalmazás alapján, annak keretei között állapította meg. Az R. megalkotására a Vet. 170. § (1) bekezdésének 30. pontjában, valamint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 174/A. § a) pontjában kapott felhatalmazás alapján került sor. Az Alkotmánynak a tulajdonhoz való jogról rendelkező 13. §-ából [és a 8. § (2) bekezdéséből] nem következik, hogy a tulajdonviszonyokat, a magánszemélyek és a jogi személyek vagyoni viszonyait érintő valamennyi kérdést törvényben kellene szabályozni. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

5.1. Az indítványozó szerint – a Jat. egyes rendelkezéseivel való, fentebb ismertetett ellentétén kívül – az R. 10. § (1) bekezdés második mondata ellentétes az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, mert lehetővé teszi a (vezeték-, használati, előmunkálati) jog gyakorlásának megkezdését akkor is, ha a hálózati engedélyes és az ingatlantulajdonos között, a kártalanítási összeg tekintetében indult jogvita jogerősen még nem zárult le.

Főszabály szerint a Vet. 121. §-ában felsorolt jogok gyakorlása során az ingatlan használatának akadályozásával vagy korlátozásával okozott kárral összefüggésben fizetendő kártalanítás összegében a hálózati engedélyes és az ingatlan tulajdonosa közvetlenül állapodik meg, ennek hiányában a hálózati engedélyes a jogerős engedélyben foglalt jogainak gyakorlását csak a következő feltétellel kezdheti meg: ha a saját költségére készítenő szakvéle-

ményben foglalt kártalanítás összegét az ingatlan tulajdonosnak átadta, vagy részére teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt tartozáselismerő nyilatkozatot vagy egyéb fizetési biztosítékot ad, és arról az ingatlan tulajdonosát hirtelt érdemlően értesíti. Az R. 10. § (3) bekezdése szerint ha a hálózati engedélyes a jogerős határozatban foglalt jogai gyakorlása során tevékenységével összefüggő kárt az ingatlan tulajdonosának nem fizeti meg, az általa felajánlott és az ingatlan tulajdonosa által át nem vett összeg, illetőleg a fizetési biztosíték a kártalanítást nem fedezi, vagy az ingatlan tulajdonosa a kártalanítás összegével nem ért egyet, az ingatlan tulajdonosa a további igényét bírósági eljárás során érvényesítheti.

A tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó indítványozói állítás nem megalapozott: a bírósági eljárás ugyanis kizárólag a kártalanítás összegéről szól, ami a tulajdonjogot nem sérti, éppen a védelmére – a benne esett kár megtérítésére – szolgál, ha ebben a kérdésben vita alakul ki a tulajdonos és a hálózati engedélyes között.

5.2. Ellentétesnek tartja az indítványozó az R. 11. § (3) bekezdését a jogállamiság elvével is, mivel szerinte sérti az ingatlan-nyilvántartás egyes elveit. E rendelkezés szerint az előmunkálati jogot nem kell bejegyeztetni az ingatlan-nyilvántartásba.

A Vet. 122. § (1) bekezdése értelmében a közcélú hálózat létesítésével kapcsolatban a hálózati engedélyes előmunkálati jog engedélyezését kérheti, a (2) bekezdés szerint az előmunkálati jog alapján az ingatlan tulajdonosa köteles tűrni, hogy ingatlanán a szükséges jeleket elhelyezzék, a méréseket és a talajvizsgálatot elvégezzék. A munkálatok megkezdése előtt az ingatlan tulajdonosát értesíteni kell.

Az R. 11. § (1) bekezdése szerint az előmunkálati jog alapján a hálózati engedélyes vagy megbízottja az engedélyezést követő egy éven belül a más tulajdonában, használatában levő ingatlanon jogosult kártalanítás ellenében bejárást végezni, olyan jeleket elhelyezni, méréseket, talajvizsgálatokat végezni, amelyek a létesíteni kívánt sajátos építmény elhelyezéséhez szükségesek. A hálózati engedélyes az előmunkálati jog alapján végezhető tevékenység megkezdéséről az ingatlan tulajdonosát, a települési önkormányzat jegyzőjét, valamint a Hatóságot 30 nappal korábban köteles értesíteni. Az előmunkálati jogra vonatkozó engedély érvényességi ideje – annak érvényességi idején belül benyújtott kérelemre – egy alkalommal további egy évvél meghosszabbítható.

Az előmunkálati jog tehát az ingatlanon létesítendő közcélú hálózat építésének előfeltétele, a vezetékjog vagy a használati jog alapítását megelőzi, lényegében ideiglenes, átmeneti jellegű jogosítvány a hálózati engedélyes javára, mely műszakilag alapozza meg a vezeték- vagy használati jog létesítését (illetve az ingatlan erre való alkalmasságát). E jog az ingatlan jogi helyzetében olyan tartós változást, mint a megjelölt másik két jog, nem okoz, ezért az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésére sincsen szükség.

5.3. Végül sérti az indítványozó szerint az R. 15. § (2) bekezdés második mondata a jogállamiság elvét és a tulajdonhoz való jogot is, mert kisajátítást eredményez, és nem veszi figyelembe a tulajdonos méltányolható akadályoztatását (pl. betegség). Az R. 15. § (2) bekezdés értelmében erdőnek és fásított területnek közcélú vezeték létesítése céljából szükséges átvágása esetén – megállapodás alapján – a faanyag kitermelése, elszállítása és hasznosítása az erdő, illetőleg a fásított terület tulajdonosának a kötelezettsége és jogosultsága. Ha a tulajdonos az itt meghatározott kötelezettségét az építési engedélyes felszólítása ellenére nem teljesíti, az építési engedélyes saját költségére a faanyagot kitermelheti; ez esetben a faanyag az építési engedélyes tulajdonába kerül.

Az Alkotmánybíróság szerint a szabályozás azt a követelményt juttatja érvényre, hogy a tulajdonos rendeltetés-szerűen, mások jogaival összhangban gyakorolja jogait, különösképpen azért, mert – az adott esetben – a faanyag kitermelése megállapodáson alapul, az a tulajdonos jogosultsága és egyúttal kötelezettsége is, csak az ő mulasztása (a megállapodás megszegése) esetén kerülhet sor az engedélyes eljárására, és ezt nem kötelezettségként írja elő a jogszabály, tehát az engedélyes belátására van bízva, hogy él-e ezzel a jogával, vagy sem. Hasonló szabályokat tartalmaz egyébként a Vet. is, hiszen az engedélyes a vezetékjog alapján az idegen ingatlanon a közcélú hálózat mentén lévő, a biztonsági övezetet sértő növényzetet eltávolíthatja [Vet. 124. § d) pontja].

Jelen esetben ez a korlátozás nem áll összefüggésben a vezetékjoggal terhelt ingatlanhoz kapcsolódó tulajdonosi jogok védelmével, hanem a vezetékjog jogosultjának vagyoni jogait védi, amikor is az ingatlan tulajdonosa nem teljesíti a megállapodásban vállalt kötelezettségeit, az engedélyes által kitermelt, s így megszerzett faanyag az elvégzett munka ellenértékéeként – mintegy az ingatlan tulajdonosa által viselendő költségtérítés helyett jelenik meg.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: az R. 15. § (2) bekezdése az erdő, vagy fásított terület tulajdonosát érinti. Az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény (a továbbiakban: Evt.) 13. § (1) bekezdése szerint erdőgazdálkodó: az erdő tulajdonosa vagy az erdőgazdálkodási tevékenységet folytató jogszerű használó, aki az Evt. 14. §-ában felsorolt erdőgazdálkodási kötelezettségeinek eleget kell, hogy tegyen. Ennek megfelelően többek között gondoskodnia kell az éves erdőgazdálkodási terv elkészítéséről; jogszabály, illetőleg megállapodás eltérő rendelkezésének hiányában az erdőgazdálkodási tevékenységgel összefüggő hatósági, illetve bírósági eljárásban az erdőterület tulajdonosának képviselőtéről; az erdő védelméről, az egyes erdőgazdálkodási munkák elvégzéséről, valamint az erdő őrzéséről. Az erdő művelési ágban nyilvántartott egy vagy több földrészlet tulajdonosai az erdőgazdálkodási tevékenységgel összefüggő, valamint az ahhoz kapcsolódó feladatok ellátására pedig erdőbirtokossági társulatot is létrehozhatnak, mely jogi személyiséggel bíró gazdálkodó szervezet. Megállapítható tehát, hogy a fentiek következté-

ben az erdőtulajdonos érdekeinek védelme akadályoztatása esetén is megfelelően biztosított.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2009. június 15.

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k., *Dr. Kiss László s. k.,*
az Alkotmánybíróság elnöke, alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
Dr. Holló András
alkotmánybíró helyett

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

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

230/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 9. §-ának az Alkotmány 13. §-ába és az 57. § (1) bekezdésébe, valamint a törvény 260. § (1) bekezdésének az Alkotmány 45. § (1) bekezdésébe, a 46. §-ába, illetve az 50. § (1), (3) és (5) bekezdésébe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 9. §-ának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, továbbá a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 96. § (1) bekezdésének az Alkotmány 45. § (1) bekezdésébe, a 46. §-ába, valamint az 50. § (1), (3) és (5) bekezdésébe, illetve a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 252. § (2) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, az 50. § (3) bekezdésébe, az 57. § (1) bekezdésébe, és a 70/A. §-ába ütközésé-

nek megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt és az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó elsődlegesen alkotmányjogi panasszal élt a Pécsi Városi Bíróság 0201–2.Vh. 3159/2006/4. számú, valamint a Baranya Megyei Bíróság 1.Pkf.III. 50.879/2006/2. számú végzései ellen, másodlagosan a végzésekben alkalmazott és az alábbiakban részletesen megjelölt jogszabályi rendelkezések tekintetében – azok megsemmisítését és a konkrét ügyekben való alkalmazhatóságuk visszamenőleges kizárását kérve – utólagos normakontroll iránti kérelmet is előterjesztett.

1. Az indítványozó szerint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 96. § (1) bekezdése, valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 260. § (1) és (2) bekezdése az Alkotmány 45. § (1) bekezdésébe, a 46. §-ába, valamint az 50. § (1), (3) és (5) bekezdésébe ütköznek. Álláspontja az, hogy a végrehajtás elrendelése és foganatosítása során a végrehajtási ügyintéző a végrehajtási lap kibocsátása iránti kérelmet nem utasíthatja el.

2. Az indítványozó szerint a Vht. 9. §-a az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a 13. §-ával, illetve az 57. § (1) bekezdésével azon okból ellentétes, hogy a „megfelelő”, „értelemszerű” és az „eljárás sajátosságaiból eredő” kifejezések „alkalmazását nem lehet a bíróságra bízni”, mert az a jogállamisággal ellentétes. Az indítványozó az Alkotmány 13. §-ával és 57. § (1) bekezdésével összefüggésben nem jelölte meg konkrétan az alkotmányellenesség indokát, pusztán hivatkozott ezen alkotmányos rendelkezésekre. Ezen túl annak kimondását is kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a végrehajtási lap kibocsátása iránti eljárásban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 130. § (1) bekezdésének e) pontja nem alkalmazható.

3. Végül az indítványozó a Pp. 114. §-a és a 252. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte, mert véleménye szerint e rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, az 50. § (3) bekezdésébe, az 57. § (1) bekezdésébe, illetve a 70/A. §-ába ütköznek. A Pp. 114. §-ával összefüggésben az indítványozó azonban nem jelölte meg az alkotmányellenesség indokát. A Pp. 252. § (2) bekezdésével összefüggésben azt sérelmezte, hogy véleménye szerint e rendelkezés akkor sérülhet, ha

az eljárás szabálytalansága elleni kifogást a bíróság sem a benyújtásakor nyomban, sem pedig az eljárást befejező határozatban nem bírálja el.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

„46. § (1) A bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélkezik.

(2) A törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítélkezésben.

(3) Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el.”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit. (...)

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak. (...)

(5) A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

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

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

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

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

2. A Pp.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„114. § A fél az eljárás szabálytalanságát a per folyamán bármikor kifogásolhatja. Ha a kifogást szóval adja elő, azt jegyzőkönyvbe kell venni. Ha a bíróság a kifogást figyelmen kívül hagyja, ezt lehetőleg nyomban, de legkésőbb az eljárást befejező határozatában megindokolni köteles.”

„252. § (2) A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét – a fellebbezési (csatlakozó fellebbezési) kérelem, illetőleg a fellebbezési ellenkérelem korlátaira tekintet nélkül – végzéssel hatályon kívül helyezheti, és az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasíthatja, ha az elsőfokú eljárás lényeges szabályainak megsértése miatt szükséges a tárgyalás megismétlése, illetőleg kiegészítése.”

3. A Vht.-nak az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„9. § Azokra az eljárási kérdésekre, amelyeket ez a törvény külön nem szabályoz, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) és a végrehajtásáról szóló jogszabályok – a polgári nemperes eljárás sajátosságaiából eredő eltérésekkel – megfelelően irányadók.”

„260. § (1) Ha a végrehajtandó követelés a bíróság határozatán, illetőleg a bíróság által jóváhagyott egyezsége alapul (15. §), a végrehajtás elrendelésével kapcsolatban a bíróság részéről – a bíró feladatkörében eljárva – a végrehajtási ügyintéző állítja ki a végrehajtási lapot, illetőleg hozza meg a közvetlen letiltó végzést.

(2) Ha a végrehajtási ügyintéző által kibocsátott közvetlen letiltást követően az ügyben további intézkedés – a munkáltatónál helyszíni ellenőrzés stb. – szükséges, ezt az intézkedést a végrehajtási ügyintéző teszi meg.”

4. A Bszi.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„96. § A bíróság részéről – a bíró feladatkörében eljárva – a törvényben meghatározott, a bírósági végrehajtás elrendelésével és foganatosításával összefüggő egyes eljárási cselekményeket a végrehajtási ügyintéző végzi el, aki a helyi bíróságnál, illetőleg a megyei bíróságnál működik.”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítvány ugyanazon jogszabályok tekintetében egyrészt alkotmányjogi panaszt, másrészt utólagos absztrakt normakontroll iránti kérelmet tartalmaz.

1. Az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panaszt vizsgálta meg abban a tekintetben, hogy az 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 Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Baranya Megyei Bíróság 1.Pkf.III. 50.879/2006/2. számú jogerős végzését az indítványozó 2007. január 22-én vette kézhez, panaszát pedig 2007. február 21-én, tehát a hatvan napos határidőn belül nyújtotta be Alkotmánybírósághoz.

1.1. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogséremlme bekövetkezett. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben kizárólag a Baranya Megyei Bíróság 1.Pkf.III. 50.879/2006/2. számú jogerős végzésében alkalmazott és az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezések – a Vht. 9. §-a, valamint a 260. § (1) bekezdése – alkotmányosságát vizsgálhatta meg.

Ezért az Alkotmánybíróság a Pécsi Városi Bíróság 0201–2.Vh. 3159/2006/4. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt – mivel e határozat nem jogerős –, valamint a Baranya Megyei Bíróság 1.Pkf.III. 50.879/2006/2. számú végzésében nem alkalmazott jogszabályi rendelkezések – a Pp. 114. §-a és a 252. § (2) bekezdése, a Vht. 260. § (2) bekezdése, illetve a Bszi. 96. § (1) bekezdése – vonatkozásában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

1.2. Az indítványozó szerint a Vht. 9. §-a az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik.

1.2.1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményei jelen ügyben nem teljesülnek. Az indítványozó ugyanis nem hivatkozott az Alkotmányban foglalt valamely alapjogának megsértésére, az alkotmányjogi panaszban kizárólag a jogbiztonság absztrakt követelményének sérelmét jelölte meg. Az 1140/D/2006. AB végzésében az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „[a] jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában azonban nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának. Ugyanígy nem tekinthetők az Alkotmányban biztosított jognak az általuk felhívott, az egyes jogforrások kiadását rendező hatásköri szabályok, illetve a jogforrási hierarchiát szabályozó alkotmányos rendelkezések sem. Ezek alapján konkrét alapjogséreml nem állapítható meg.” (ABH 2008, 3578, 3580.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontjában foglaltak szerint az alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában visszautasította.

1.2.2. Az indítványozó továbbá úgy vélte, hogy a Vht. 9. §-a az Alkotmány 13. §-ába és az 57. § (1) bekezdésébe, a Vht. 260. § (1) bekezdése pedig az Alkotmány 45. §

(1) bekezdésébe, a 46. §-ába, valamint az 50. § (1), (3) és (5) bekezdésébe ütközik.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Vht. 9. §-a a végrehajtási eljárás mögöttes jogszabályaként a Pp.-t és más, a végrehajtásról szóló jogszabályokat jelöl meg, a Vht. 260. § (1) bekezdése pedig a végrehajtási ügyintéző feladatait sorolja fel. E rendelkezések, valamint a tulajdon alkotmányos védelmét, a tisztességes eljáráshoz való jog követelményét, illetve az Alkotmánynak a bírói szervezet szabályait tartalmazó rendelkezései között – az indítványozó által megjelölt indokok alapján – alkotmányos összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.]. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a részében elutasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozónak az utólagos normakontrollra irányuló kérelmét vizsgálta meg.

2.1. Az indítványozó szerint a Vht. 9. §-a az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat megállapította, 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 Alkotmánybíróság megítélése szerint a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelményének az indítványozó által támadott jogszabály megfelel. A támadott rendelkezés megfelelően értelmezhető, az eleget tesz a normavilágossággal szemben támasztott fenti alkotmányossági követelményeknek, ezért nem megalapozottak az indítványozó azon hivatkozásai, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményét sérti. Emiatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a tekintetben elutasította.

2.2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Bszi. támadott 96. § (1) bekezdése a végrehajtás elrendelésére és foganatosítására a végrehajtási ügyintézőt jelöli ki. E szabály a bírói szervezetre vonatkozó alkotmányos rendelkezésekkel nem hozható összefüggésbe. Ugyanígy nem állapítható meg alkotmányos összefüggés az elsőfokú eljárás lényeges szabályainak megsértése miatt szükséges tárgyalás megismétléséről, illetőleg kiegészítéséről szóló Pp.-beli rendelkezés [Pp. 252. § (2) bekezdés] és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, az 50. § (3) bekezdése, az 57. § (1) bekezdése, illetve a 70/A. §-a között, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

2.3. Az Alkotmánybíróság az indítvány további részeivel kapcsolatban az alábbiakat állapította meg: A Vht. 260. § (2) bekezdésével összefüggésben az indítványozó nem jelölte meg az alkotmányellenesség indokát, a Pp.

114. §-a tekintetében pedig nem jelölte meg, hogy e rendelkezés álláspontja szerint az Alkotmány mely rendelkezését sérti. 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 alkotmányértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok, valamint az Alkotmány megjelölt rendelkezése hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Tekintettel arra, hogy az Abtv. 22. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítvány fenti része nem felelt meg, az Alkotmánybíróság azt – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant az Ügyrend 29. § d) pontja alapján – visszautasította.

3. Az indítványozó kezdeményezte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítson meg alkotmányos követelményt a Vht. 9. §-ának alkalmazásával összefüggésben. Az Abtv. nem biztosít indítványozási jogot alkotmányos követelmény megfogalmazására. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja szerint visszautasítja az indítványt, ha megállapítható, hogy az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága. [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591–1592.] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására előterjesztett indítványt visszautasította.

4. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt, valamint a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította, illetve visszautasította ezért a megsemmisíteni kért rendelkezések konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2009. június 22.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság 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. Lévy Miklós s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1258/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. § (3) bekezdés *b*) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, valamint 45. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 115. § (2) és (3) bekezdése, továbbá 233/A. §-a alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. § (3) bekezdés *b*) pontjának az Alkotmány 57. § (5) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.424/2006/45. számú, valamint a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú végzésének megsemmisítésére, valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.424/2006/45. számú végzésével szemben a fellebbezési jog biztosításának kimondására irányuló indítványt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 118. §-a, 237. §-a, 240. § (1) bekezdése, valamint a 275. § (3) bekezdésének „vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amelynek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt” és 275. § (4) bekezdésének „– a (3) bekezdésben foglalt eljárási szabály megsértésének kivételével –” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.424/2006/45. számú, valamint a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága

Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú végzésével szemben alkotmányjogi panaszt, illetve másodlagosan – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) rendelkező részben megjelölt egyes rendelkezéseire nézve – alkotmányellenesség utólagos vizsgálatára irányuló indítványt terjesztettek elő az Alkotmánybírósághoz.

Az indítványozók – részletesen ismertetve az alkotmányjogi panaszuk alapjául fekvő bírósági végzések tartalmát és az ezzel összefüggő kifogásaikat – alkotmányjogi panaszukat arra alapították, hogy az eljáró bíróságok a panasszal támadott végzéseik meghozatala során alkotmányellenes jogszabályi rendelkezéseket alkalmaztak.

Álláspontjuk szerint a Legfelsőbb Bíróság említett végzése sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt „tisztességes és igazságos tárgyaláshoz”, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot. Az indítványozók a Fővárosi Ítéletábla „jogerős végzésével” összefüggésben – a Pp. konkrét rendelkezéseinek a megjelölése nélkül – szintén az Alkotmány 57. § (1) és 57. § (5) bekezdés sérelmét állították. Álláspontjuk alátámasztásaként a Pp. – jegyzőkönyv vezetésére, tartalmára, kijavítására és kiegészítésére vonatkozó – „szabályozási hiányaira” hivatkoztak, továbbá tételesen felsorolták az említett szabályozásra vonatkozó kifogásaikat, amelyek álláspontjuk szerint sértik a „tisztességes és igazságos” tárgyaláshoz való alkotmányos jogot.

A jogorvoslathoz való jog sérelmét az indítványozók abban látták, hogy a jegyzőkönyv kijavítása, illetve kiegészítése iránti kérelem tárgyában meghozott másodfokú bírósági végzés ellen a Pp. nem biztosít jogorvoslatot.

Az indítványozók kérelmet terjesztettek elő a Legfelsőbb Bíróság támadott végzésének a megsemmisítésére, és annak a kimondására, hogy a Fővárosi Ítéletábla alkotmányjogi panasszal támadott végzése ellen a fellebbezési jogot biztosítani kell.

Az indítványozók az alkotmányjogi panasz mellett, másodlagosan a Pp. több rendelkezésének utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben történő alkotmányossági vizsgálatát is kérték az Alkotmánybíróságtól az Alkotmány számos rendelkezésének a sérelmét állítva.

A Pp. 233. § (3) bekezdés *b)* pontját, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével [„demokratikus jogállamiság”], 45. § (1) bekezdésével [„igazságszolgáltatás követelménye”] valamint 57. § (5) bekezdésével [jogorvoslathoz való jog] tekintették ellentétesnek az indítványozók. Érvelésük szerint az említett törvényi rendelkezés kizárja a jegyzőkönyv kijavítása és kiegészítése tárgyában a másodfokon eljáró bíróság által meghozott végzéssel szembeni jogorvoslatot, illetve nem a „demokratikus jogállam” és az „igazságszolgáltatás követelményének” megfelelően szabályozza azt.

A Pp. 233/A. §-át az indítványozók azért tekintették ellentétesnek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, mert az álláspontjuk szerint nem egyértelmű abban a vonatkozásban, hogy a másodfokú bíróság mely végzésével szemben van helye fellebbezésnek. A támadott törvényi rendelkezés az indítványozók szerint a „tisztességes és igazságos” bírósági eljáráshoz való jogot is sérti, mivel mind az első,

mind a másodfokú bíróság dönthet abban a kérdésben, hogy a másodfokú eljárás során meghozott végzéssel szemben van-e helye fellebbezésnek, illetve, hogy az megfelel-e a törvényi követelményeknek.

A Pp. 115. § (2) bekezdésének az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésével fennálló ellentétét is állították az indítványozók, mivel érvelésük szerint a jegyzőkönyvvezető alkalmazása garanciális követelmény, a bírósági tanács elnöke nem dönthet arról, hogy mellőzi a jegyzőkönyvvezető alkalmazását, és ezt a feladatot hangfelvétel vagy jegyzetelés alapján maga, mint az eljáró tanács tagja látja el.

A Pp. 115. § (3) bekezdését az indítványozók ellentétesnek találták az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével [„demokratikus jogállamiság”], mert „az eljárási szabályokat az 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § *c)* pontja és 3. § *g)* pontja értelmében csak törvényben lehet szabályozni.”

Az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéletábla előtt 2. Pf. 20.424/2006. számon folyamatban volt ügyben, a 2007. február 13-án megtartott tárgyalásról készült jegyzőkönyv kijavítása és kiegészítése iránti kérelem elbírálására irányadó eljárásban visszamenőleges hatállyal zárja ki a megsemmisíteni kért jogszabályok alkalmazását.

Az indítványozók – konkrét alkotmányi hivatkozás és indokolás nélkül – a Pp. 118. §-a, 237. §-a, 240. § (1) bekezdése, valamint a 275. § (3) bekezdésének „vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amelynek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt” és 275. § (4) bekezdésének „– a (3) bekezdésben foglalt eljárási szabály megsértésének kivételével –” szövegrésze megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól.

II.

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

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

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit. (...)

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak. (...)

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

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bíró-

sági, 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.”

„77. § (2) Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek.”

2. A Pp. indítvánnyal támadott és vizsgálatba bevont rendelkezései:

„115. § (2) Az elnök határozza meg, hogy milyen eljárási cselekmények (meghallgatás, kihallgatás, tárgyalás stb.) esetében alkalmaz jegyzőkönyvvezetőt.

(3) Jogszabály megengedheti, hogy a bíróság a tárgyalás (meghallgatás stb.) anyagát jegyzőkönyv helyett más módon rögzítse.”

„118. § (1) A bírósági tárgyalásról a jegyzőkönyvet egyidejűleg, hangfelvétel esetén pedig legkésőbb nyolc munkanapon belül el kell készíteni. Ha a jegyzőkönyv hangfelvétel alapján készül, fel kell tüntetni a jegyzőkönyv írásba foglalásának napját, és a feleket tájékoztatni kell arról, hogy az elkészült jegyzőkönyvet mikor és hol tekinthetik majd meg, illetve vehetik át. A bíróság a jegyzőkönyvet az írásba foglalást követő további tizenöt napon belül kézbesíti, ha törvény a jegyzőkönyv megküldését írja elő.

(2) A jegyzőkönyv hivatalból vagy az elnök engedélyével a felek megjegyzései alapján is kiegészíthető és módosítható; a felek erre vonatkozó kérelmét – annak elutasítása esetén – a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni. A módosítás folytán szükségtelenné vált szövegrészeket úgy kell törölni, hogy a törölt szövegrész olvasható maradjon.

(3) Ha a jegyzőkönyv elkészítésére nem az eljárási cselekménnyel egyidejűleg kerül sor, az eljárási cselekményen jelen lévő felek – amennyiben a jegyzőkönyv részükre kézbesítésre kerül – a kézbesítéstől számított 8 napon belül, ha pedig a jegyzőkönyv a felek részére nem kerül kézbesítésre, akkor az eljárási cselekménytől számított 15 napon belül a jegyzőkönyv kijavítását, kiegészítését kérhetik.

(4) A jegyzőkönyvet és az esetleges módosításokat az eljáró bíró, illetve a tanács elnöke és a jegyzőkönyvvezető írja alá. Ha a bíróság tanácsban jár el, és a tanács elnöke a jegyzőkönyv aláírásában akadályoztatva van, a jegyzőkönyvet helyette – helyettesi minőségének feltüntetésével – a tanács egyik tagja írja alá.

(5) Ha az eljárási cselekményen történtek rögzítése hangfelvétellel történik, a hangfelvétel írásba történő áttétele során a jegyzőkönyvvezető helyett a leírást végző bírósági alkalmazott (a továbbiakban: leíró) jár el, és aláírásával igazolja, hogy a leírást a hangfelvételnek megfelelően készítette el.”

„233. § (3) Fellebbezésnek nincs helye:

b) az eljárás folyamán hozott végzések ellen, kivéve a perköltségben vagy pénzbírságban marasztaló végzéseket, valamint azokat a végzéseket, amelyekkel szemben a törvény a fellebbezést külön megengedi.”

„233/A. § Fellebbezéssel megtámadható a másodfokú eljárásban hozott olyan végzés, amellyel szemben az első

fokú eljárás szabályai szerint fellebbezésnek lenne helye, továbbá a másodfokú eljárásban hozott, a fellebbezést hivatalból elutasító végzés.”

„237. § Ha a fellebbezés elkészült, vagy olyan határozat ellen irányul, amely ellen a fellebbező nem élhet fellebbezéssel, továbbá ha a fél a fellebbezést felhívás [235. § (2) bekezdése] ellenére nem, vagy hiányosan adja be, az első fokú bíróság a fellebbezést hivatalból elutasítja. Azt, aki a fellebbezést elutasító határozat ellen nyilvánvalóan alaptalan fellebbezéssel él, a másodfokú bíróság pénzbírsággal (120. §) sújthatja.”

„240. § (1) Ítélet ellen irányuló fellebbezés esetében az elnök az iratoknak a másodfokú bírósághoz való beérkezése után a szükséghez képest intézkedik az esetleges hiányok pótlása iránt (95. §), ha pedig a fellebbezést már az elsőfokú bíróságnak el kellett volna utasítania (237. §), ennek megfelelően határoz.”

„275. § (3) Ha a felülvizsgálni kért határozat a jogszabályoknak megfelel, vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amelynek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt, a Legfelsőbb Bíróság a megtámadott határozatot hatályában fenntartja.

(4) Ha a határozat – a (3) bekezdésben foglalt eljárási szabály megsértésének kivételével – jogszabályt sért, a Legfelsőbb Bíróság a jogszabálysértő határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és ha a döntéshez szükséges tények megállapíthatók, helyette a jogszabályoknak megfelelő új határozatot hoz, egyébként az ügyben eljárt első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja. (...)”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében, az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az indítványozók a Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.424/2006/45. számú, valamint a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú végzésével szemben terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt. Az indítványozók – az alap- és a kiegészített indítványuk tartalmából megállapíthatóan – kizárólag a Legfelsőbb Bíróság Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú jogerős végzése tekintetében indítványozták azt, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 24. §-a alapján hivatalból szerezze

be a Fővárosi Ítéltáblától azt az igazolást, amely az említett végzés indítványozók számára történt kézbesítésének az időpontját, és ebből megállapíthatóan az alkotmányjogi panasz törvényes határidőben történt előterjesztését igazolja.

A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.424/2006/52. sorszámú átirata alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az egyik indítványozó 2007. szeptember 17-én, míg a másik 2007. szeptember 18-án vette át a Legfelsőbb Bíróság Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú jogerős végzését, így az indítványozók közös beadványként az Alkotmánybírósághoz 2007. október 15-én beérkezett alkotmányjogi panasz a törvényi határidőn belül került előterjesztésre.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében a panaszosok által állított alkotmányos jogsérelem és a panasszal támadott jogerős határozat közötti tartalmi kapcsolat előfeltételét képezi az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának. Az említett alkotmányos jogsérelemnek a jogerős határozat meghozatala során, a panaszosok által alkotmányellenesnek tekintett jogszabályi rendelkezések alkalmazásán keresztül kell bekövetkezni, és annak az indítványozók személyéhez kell kötődni.

Az indítvány tartalmából kitűnően az indítványozók által állított alkotmányos jogsérelem a Fővárosi Ítéltábla előtt 2.Pf.20.424/2006. számon folyamatban volt eljárásban a 41. sorszám alatt meghozott jogerős végzésben foglalt döntéssel következett be. A Fővárosi Ítéltábla ebben a végzésében utasította el a panaszosok (felperesek) arra irányuló kérelmét, hogy a bíróság javítsa, illetve egészítse ki a 2007. február 13-án megtartott másodfokú tárgyalás jegyzőkönyvét. Ez a végzés tartalmazott rendelkezést arra, hogy a Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontja alapján fellebbezésre a panaszosoknak (felpereseknek) nincs lehetőségük.

Az indítványozók – Pp. jegyzőkönyv kijavítására, illetve kiegészítésére valamint a jegyzőkönyv vezetésére és tartalmára vonatkozó rendelkezéseivel összefüggésben állított – alkotmányos jogsérelem tehát nem az alkotmányjogi panasszal támadott határozatokkal áll tartalmi összefüggésben, nem ezek meghozatala során következett be.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: azon túlmenően, hogy a panaszosok olyan bírósági végzésekkel szemben terjesztették elő az alkotmányjogi panaszukat, amelyek a fent kifejtettek alapján a vizsgált esetben nem szolgálhatnak alapul alkotmányjogi panasz előterjesztésére, a panasz más okból sem felel meg az Abtv.-ben foglalt az indítvánnyal szemben fennálló törvényi követelményeknek.

A Fővárosi Ítéltábla támadott végzésével szemben a Pp. 233/A. §-a alapján biztosított volt a panaszosok (felperesek) számára a jogorvoslat (fellebbezés) lehetősége, amivel azok a vizsgált esetben éltek. Az Alkotmányjogi panaszban a panaszosok nem jelölték meg, hogy melyik támadott végzés esetében, konkrétan mely – az eljáró bíróság által alkalmazott és általuk kifogásolt – Pp.-beli törvényi rendelkezés alkotmányellenességét állítják, és azt sem, hogy a megsemmisíteni kért törvényi rendelkezések az indítványban megjelölt alkotmányi rendelkezések közül konkrétan mely rendelkezés/rendeletések sérelmét idézték elő.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – a rendelkező rész 4. pontjában foglaltak szerint – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § *e*) pontja alapján az érdemi elbírálásra alkalmatlan alkotmányjogi panaszt visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az utólagos normakontrollra irányuló egyes indítványi elemeket vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatának megfelelően a vizsgált ügyben is az alap- és a kiegészítő indítvány keretein belül azok tartalma alapján bírálta el az egyes indítványi elemeket.

2.1. A Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt törvényi rendelkezés alkotmányosságát az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való alkotmányos alapjog tekintetében az Alkotmánybíróság az 1636/D/1991. AB határozatában (ABH 1992, 515.; a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta, és kimondta, hogy az említett törvényi rendelkezés nem sérti a jogorvoslathoz való jogot.

Az Ügyrend 31. § *c*) pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye abban az esetben, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály felülvizsgálatát kéri, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a paragrafusára, ezen belül azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányellenesség megállapítását.

A vizsgált esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az utólagos normakontrollra irányuló indítvány a Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontjának az Alkotmány 57. § (5) bekezdés alapján fennálló alkotmányellenességét állító részében „ítélt dolog”, ezért a rendelkező rész 3. pontjában foglaltak szerint az Ügyrend 31. § *c*) pontja alapján az eljárást megszüntette.

2.2. Az indítványozók a Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontját az Alkotmány 2. § (1) valamint 45. § (1) bekezdése alapján is támadták, ezért az Alkotmánybíróság az említett alkotmányi rendelkezések alapján érdemben folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot.

Az indítványozók kifejtették, hogy a Pp. támadott rendelkezése nem a demokratikus jogállamiság és az „igazságszolgáltatás” követelményének megfelelően szabályozza a bírósági tárgyalás jegyzőkönyvével kapcsolatos jogorvoslatot.

A Pp. 118. §-ára utalva kifogásolták, hogy a Pp. nem teszi kötelezővé azt, hogy a jegyzőkönyvet a peres felek is aláírják, ebből következően a peres felek és a bíróság nyilatkozatai nem jelennek meg pontosan és a peres felek által is ellenőrizhetően a tárgyalási jegyzőkönyvben, hanem a bíró, illetve a jegyzőkönyvvezető által „átfogalmazva” kerülnek abban rögzítésre.

A Pp. 195. §-ában foglaltakra utalva kifejtették továbbá, hogy a Pp. közokiratokra vonatkozó szabályozása sem érvényesül, mert hiányoznak azok a jogi garanciák, amelyek a jegyzőkönyv, mint közokirat készítésére és kijavítására vonatkoznak, erre tekintettel nem támasztható bünte-

tőjogi felelősség sem a közokiratot kiállító hivatalos személyvel szemben közokirat-hamisítás esetén.

Az indítványozók szerint a Pp.-nek olyan szabályozást kellene tartalmazni, amely azt biztosítaná, hogy az ügydöntő bírósági határozat meghozatalára mindaddig ne kerülhessen sor, amíg az ennek alapját képező tárgyalási jegyzőkönyv tartalmát érintően vita van az eljáró bíróság és a peres felek között. Azt is kívánatosnak tartanák továbbá, ha az esetben, amennyiben a felek nem írják alá a tárgyaláson elkészített jegyzőkönyvet, csak ismételt tárgyalás alapján lehetne dönteni az eljáró bíróságnak a tárgyalási jegyzőkönyv tartalmát érintő vitás kérdésben.

A Pp. támadott rendelkezése arról rendelkezik, hogy nincs fellebbezésnek helye – a perköltségben vagy pénzbírságban marasztaló, valamint azon végzések kivételével, amelyekkel szemben a törvény a fellebbezést külön megengedi – az eljárás során hozott végzések ellen.

Az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatában értelmezte az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezést, és joggyakorlatában folyamatosan bontotta ki annak egyes tartalmi elemeit, az abból fakadó alkotmányos követelményeket. Az Alkotmány 45. § (1) bekezdése – a bírói szervezetre vonatkozó X. fejezetben – arról rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást mely bíróságok gyakorolják.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Pp. támadott rendelkezése – az indítványozók fent ismertetett érvei alapján – sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (ennek az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított tartalmi elemeivel), sem az Alkotmány 45. § (1) bekezdésében foglalt a bírósági szervezetre vonatkozó alkotmányi rendelkezéssel nem áll alkotmányjogilag értékelhető, érdemi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolatban.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság – a rendelkező rész 1. pontjában foglaltak szerint – a Pp. 233. § (3) bekezdése b) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 45. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság a Pp. 115. § (2) és (3) bekezdése, valamint a Pp. 233/A. §-a alkotmányellenességét állító indítványt – az alábbi indokok alapján – ugyancsak megalapozatlannak találta.

3.1. Az indítványozók a Pp. 115. § (2) bekezdését az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésébe ütközőnek tekintették, azzal az indokkal, hogy nézetük szerint a jegyzőkönyvvezető tárgyaláson való alkalmazása mellőzhetetlen garanciális követelménye a tárgyalásnak. Ebből következően szerintük az eljáró bírósági tanács elnöke nem dönthet arról, hogy a bíróság a tárgyaláson nem alkalmaz jegyzőkönyvvezetőt, hanem annak anyagát a bírósági tanács tagja rögzíti hangfelvétel vagy jegyzetelés útján. Az indítványozók kifogásolták, hogy a jegyzőkönyvvezető fent említett mellőzése esetén hiányoznak a peres fél (tanú) jogait és kötelezettségeit védő olyan garanciális szabályok,

amelyek akár a bírósággal szemben is biztosítják a fél (tanú) jogvédelmét.

A Pp. támadott rendelkezése a jegyzőkönyvre vonatkozó rendelkezések között arról rendelkezik, hogy az eljáró bírósági tanács elnöke határozza meg azt, hogy milyen eljárási cselekmények esetén (meghallgatás, kihallgatás, tárgyalás stb.) alkalmaz jegyzőkönyvvezetőt.

Az Alkotmány 50. § (1) bekezdése a Magyar Köztársaság bíróságainak alkotmányos feladatát határozza meg, míg a (3) bekezdés a bírói függetlenség alkotmányos alapelvét, illetve a bírák politikai összeférhetetlenségét rögzíti.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Pp. kifogásolt szabálya nem áll alkotmányosan értékelhető kapcsolatban sem a bíróságok alkotmányos feladatát rögzítő Alkotmány 50. § (1) bekezdésével, sem pedig a bírák politikai összeférhetetlenségét szabályozó 50. § (3) bekezdés második mondatával. Nem sérti a bírói függetlenség Alkotmány 50. § (3) bekezdésének első mondatában szereplő alapvető szintű alkotmányi rendelkezését a bírósági tanács elnökének a jegyzőkönyvvezető alkalmazására vonatkozó döntési joga, mivel a Pp. törvényi rendelkezése alapján (törvényi előíráshoz kötötten) és szabad meggyőződésének megfelelően hozhat döntést ebben az eljárási kérdésben.

3.2. A Pp. 115. § (3) bekezdése arról rendelkezik, hogy jogszabály megengedheti, hogy a bíróság a tárgyalás (meghallgatás stb.) anyagát jegyzőkönyv helyett más módon rögzítse.

Ezt a rendelkezést azért tekintették az indítványozók az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével [„demokratikus jogállamiság”] ellentétesnek, mert álláspontjuk szerint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § c) pontja és 3. § g) pontja értelmében az eljárási szabályokat csak törvényben lehet szabályozni. Az indítványozók érvelésük alátámasztásaként utaltak arra is, hogy az Alkotmány 8. §-a [helyesen: 8. § (2) bekezdése] értelmében az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat csak törvény állapíthatja meg.

A Jat. 2. § c) pontja értelmében, törvényben kell szabályozni az állampolgárok alapvető jogait és kötelezéseit, ezek feltételeit és korlátait, valamint érvényre juttatásuk eljárási szabályait. A Jat. 3. § g) pontja azt rögzíti, hogy a társadalmi rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni – egyebek mellett – a büntető, a polgári és az államigazgatási eljárást.

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a Jat. rendelkezéseinek megsértése önmagában nem teszi alkotmányellenessé a jogszabályt, a Jat. szabályainak figyelmen kívül hagyása csak akkor eredményezi a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha a vizsgált jogszabály egyben az Alkotmány valamely rendelkezését is sérti. [30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421, 422.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 395–397.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349–350.; 30/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 202, 206.]

A vizsgált esetben a Pp. kifogásolt rendelkezése nem áll tartalmi ellentétben a Jat. ismertetett rendelkezéseivel, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme fel sem merülhet.

A Pp. 115. § (3) bekezdése nem szabályoz alapvető állampolgári jogot vagy kötelezettséget, továbbá a kifogásolt szabály a polgári peres eljárás törvényi jogforrási szinten elhelyezkedő szabályozásán belül található. Sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből, sem a Jat. 3. § g) pontjából nem következik az, hogy a bírósági tárgyalás anyagát jegyzőkönyvön kívül más módon ne lehessen rögzíteni, illetve, hogy e tárgyban kizárólag csak törvényi szinten lehessen szabályozást alkotni. A tárgyalás anyagának rögzítése az eljárás fontos garanciális szabálya, azonban a rögzítés egy meghatározott módja (jegyzőkönyv útján való rögzítés) nem tekinthető alkotmányos alapjognak.

3.3. A Pp. 233/A. §-át az Alkotmány 2. § (1) bekezdése [„demokratikus jogállamiság”] alapján támadták az indítványozók, mivel szerintük az nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy a másodfokon eljáró bíróság mely végzése ellen van helye fellebbezésnek.

Álláspontjuk szerint a „demokratikus jogállamiság” követelményét és a „tisztességes és igazságos” tárgyaláshoz való jogot egyaránt sérti az, hogy mind az elsőfokú, mind a másodfokú bíróság dönthet abban a kérdésben, hogy a határozat ellen van-e helye fellebbezésnek, illetve, hogy az előterjesztett fellebbezés megfelel-e a törvényi követelményeknek. Az indítványozók azt is kifogásolták, hogy a vitatott szabályozás többletköltséget okoz a peres félnek, mivel a fellebbezést hivatalból elutasító elsőfokú határozattal szemben további jogorvoslatot szükséges benyújtania. Az indítványozók utaltak továbbá arra is, hogy a „párhuzamos hatáskört megalapozó szabály” nincs összhangban a másodfokú eljárásban előterjeszhető csatlakozó fellebbezéssel.

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat megállapította: „Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat 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.)

A Pp. 233/A. §-a egyértelmű és világos rendelkezést tartalmaz arra nézve, hogy melyek azok a másodfokú eljárásban meghozott végzések, amelyek fellebbezéssel megtámadhatók.

A kifogásolt törvényi rendelkezés értelmében fellebbezéssel megtámadható a másodfokú eljárásban hozott olyan végzés, amellyel szemben az első fokú eljárás szabályai szerint fellebbezésnek lenne helye, továbbá a másodfokú eljárásban hozott, a fellebbezést hivatalból elutasító végzés.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint tehát a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelményének a Pp. 233/A. §-ban szereplő normaszöveg megfelel.

A Pp. támadott rendelkezése nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy a Pp. alapján mely bíróság és milyen feltételek alapján dönthet abban a kérdésben, hogy az adott határozattal szemben van-e helye fellebbezésnek, illetve, hogy az megfelel-e a törvényi követelményeknek. Sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, sem az Alkotmány 57. § (1) bekezdését nem sérti az, hogy a fellebbezést hivatalból

elutasító végzéssel szemben előterjesztett további jogorvoslat esetleg további (többlet)költségeket okoz a jogorvoslattal élő peres félnek. Az említett végzéssel szemben előterjesztett további jogorvoslatnak a peres fél oldalán felmerülő költségkihatása önmagában nem veti fel a hivatkozott alkotmányi rendelkezések sérelmét.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság – a rendelkező rész 2. pontjában foglaltak szerint – elutasította a Pp. 115. § (2) és (3) bekezdésének, valamint 233/A. §-ának az Alkotmány fent megjelölt rendelkezései alapján állított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt.

4. Az indítványozók kérelmet terjesztettek elő a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. IV. 24. 754/2007/3. számú jogerős végzésének megsemmisítésére, valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.424/2006/45. számú végzésével szemben a fellebbezési jog biztosításának kimondására is.

Az Alkotmánybíróságnak sem az Alkotmány, sem az Abtv. alapján nincs hatásköre a fent említett indítványok elbírálására, ezért azokat – a rendelkező rész 5. pontjában foglaltak szerint – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

5. Az indítványozók a Pp. 118. §-a, 237. §-a, 240. § (1) bekezdése, valamint a 275. § (3) bekezdésének „vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amelynek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt” és 275. § (4) bekezdésének „– a (3) bekezdésben foglalt eljárási szabály megsértésének kivételével –” szövegrésze alkotmányellenességére is hivatkoztak az indítványukban.

A Pp. 118. §-ával összefüggésben az indítványozók azt kifogásolták, hogy az nem teszi kötelezővé a tárgyalási jegyzőkönyv peres fél általi aláírását, és ezen keresztül azt, hogy a peres fél és a bíróság nyilatkozatai pontosan és a peres fél által is ellenőrizhetően jelenjenek meg a jegyzőkönyvben. A Pp. 237. §-ának, illetve 240. § (1) bekezdésének az alkotmányossági vizsgálatát az indítványozók azért kérték, mert szerintük a Pp. 233/A. §-a nincs összhangban a csatlakozó fellebbezés „intézményével”.

A Pp. 275. § (3) bekezdésének, illetve 275. § (4) bekezdésének indítvánnyal támadott szövegrészei tekintetében az indítványozók kizárólag azok megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.

A fent hivatkozott indítványi elemek – azon túlmenően, hogy megjelölték a Pp. támadott rendelkezését, és kérték annak visszamenőleges hatályú megsemmisítését – nem tartalmazták, hogy az indítványozók konkrétan mely alkotmányi rendelkezéssel és milyen alkotmányos indokkal tartják ellentétesnek a kifogásolt törvényi szabályokat.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány akkor felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésének, ha az tartalmazza a megtámadott jogszabályt, illetve annak konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmány ugyancsak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.). Nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire

sül az a férfi, aki legalább tíz éven át, és az a nő, aki legalább nyolc éven át kordedvezményre jogosító munkakörben, továbbá az, aki legalább hat éven át 100 kPa-nál nagyobb nyomású légtérben dolgozott. A kordedvezmény további egy-egy év a kordedvezményre jogosító munkakörben végzett férfiak esetében minden újabb öt, nőknél négy, illetőleg 100 kPa-nál nagyobb nyomású légtérben végzett munka esetén minden újabb háromévi munka után. 2007. január 1-jétől a munkáltatók többletjárulék-fizetése alapozza meg a kordedvezményre való jogosultságot. A kordedvezmény-biztosítási járulék mértékét a Tbj. 18. § (6) bekezdése a társadalombiztosítási járulék alapján alapulvételeivel jelenleg 13%-ban állapította meg. A többletjárulék fizetéshez a központi költségvetés 2011-ig fokozatosan csökkenő mértékű támogatást nyújt: 2007-ben a járulék teljes összegét átvállalta a költségvetés, ezt követően pedig 75, 50, illetve 25 százalékos lesz a támogatás mértéke, majd 2011-től teljesen megszűnik. A kordedvezményre jogosító munkaköri jegyzékbe azon munkakörök kerültek be, amelyek az emberi szervezet fokozott igénybevételével járnak, különösen ártalmasak az egészségre: a tartós ergonómiai eredetű megbetegedés veszélyének, a fokozott pszichés megterhelés, valamint a tartós pszichoszociális eredetű megbetegedés veszélyének fennállása miatt. Az új szabályozás lehetőséget teremt a Kr. mellékletében korábban meghatározott munkakörök esetében a kordedvezmény biztosítása indokoltságának felülvizsgálatára. Azoknál a munkaköröknél ugyanis, ahol a szervezet fokozott terhelése – a technikai, technológiai fejlődés és a megfelelő munkakörülmények megteremtése révén – megszűnt, nem indokolt a foglalkoztatót, egyéni vállalkozót, társas vállalkozást kordedvezmény-biztosítási járulék fizetésére kötelezni, illetve a biztosított részére a továbbiakban kordedvezményt biztosítani. Így a jogszabály lehetővé teszi, hogy a foglalkoztatót, illetve az egyéni vállalkozót kérelmére az Országos Munkahigiénés és Foglalkoztatás-egészségügyi Intézet határozatban mentesítse a kordedvezmény-biztosítási járulék megfizetése alól, ha helyszíni szemle során (meghatározott díj fizetése ellenében) megállapítja, hogy a kérelemben megjelölt, egyébként kordedvezményre jogosító munkakörben és munkahelyen kordedvezmény biztosítása nem indokolt, mert annak feltételei már nem állnak fenn.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítvány alapján azt vizsgálta, hogy a Tbj. 20/A. §-ában rögzített kordedvezmény-biztosítási járulék bevezetése sérti-e az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése értelmezése kapcsán több határozatában megállapította, hogy az Alkotmány e rendelkezéséből csak az következik, hogy az állam köteles az állampolgárok megélhetéséhez szükséges ellátáshoz való jogaik realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményrendszer létrehozni, fenntartani és működtetni (ld.: 772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 441, 442.; 26/1993. AB határozat, ABH 1993, 196, 198–199.). E rendelkezés az állam számára fogalmaz meg kötelezettséget: a polgárok szociális biztonsága garانتálását. Ezen társadalompolitikai célkitűzés elérése eszközt,

az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban, az állam maga határozza meg. Abból, hogy a kordedvezményes munkakörben foglalkoztatottak után a jogalkotó a munkáltató által teljesítendő többlet járulékfizetési kötelezettséget ír elő, nem következik az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésének sérelme. Ez a járulék ugyanis a fedezete a kordedvezményes munkakörben foglalkoztatott személy nyugdíjának az általános szabályok szerint irányadó nyugdíjkorhatár eléréséig. A kordedvezmény-biztosítási járulék tehát nem más, mint a kordedvezményes munkakörben foglalkoztatott által a társadalombiztosítási ellátórendszerből igénybe vett többlet-szolgáltatás ellentételezése. A jogalkotó a járulékfizetési kötelezettség előírásával pusztán a kordedvezményes munkakörben foglalkoztatottnak folyósítandó időskori többlet-ellátás fedezetét kívánta megteremteni, garantálva ezzel az érintett munkavállalók szociális biztonságát, ami az állam Alkotmányból eredő kötelezettsége.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében megalapozatlannak találta és elutasította.

3. Az indítványozó indítványa további részében alkotmányos aggályainak is hangot ad a kordedvezményes nyugdíjra vonatkozó új szabályozás kapcsán.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie nemcsak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmánynak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart (ABH 1993, 910.).

Az indítványozó nem jelölt meg alkotmányjogi problémát, pusztán aggályait fejezte ki a kordedvezményes nyugdíj 2011-et követő szabályozásával kapcsolatban; továbbá feltevéseket fogalmazott meg arról, mi történne, ha az Országgyűlés jogalkotási kötelezettségének e téren nem tenne eleget. Nem jelölte meg azt sem, hogy az Alkotmány mely rendelkezésére alapozza aggályait, ezért az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt a részét, mint határozott kérelmet nem tartalmazót, az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján visszautasította.

Budapest, 2009. június 22.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

1017/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzat Képviselő-testületének a távhőszolgáltatásról szóló és egységes szerkezetben lévő 21/2000. (XI. 3.) számú rendelete 3. § (5) és (9) bekezdése, a 3. § (10) bekezdésének „plussz alapdíj” szövegrésze, a 7. § (4) bekezdésének első mondata, a 8. § (2) bekezdése, a 11. § (1) bekezdésének a szünetelés időtartamára megállapított alapdíjra vonatkozó rendelkezése, 13. § (2) bekezdésének második és utolsó mondata, valamint az 1. és 3. számú mellékletek alapdíjat megállapító rendelkezései alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, egyebekben visszautasítja.

Indokolás

I.

Indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzat Képviselő-testületének a távhőszolgáltatásról szóló és egységes szerkezetben lévő 21/2000. (XI. 3.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) alapdíjat megállapító rendelkezései alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. 3. § (5) és (9) bekezdése, a 3. § (10) bekezdésének „plussz alapdíj” szövegrésze, a 7. § (4) bekezdésének első mondata, a 8. § (2) bekezdése, a 11. § (1) bekezdésének a szünetelés időtartamára megállapított alapdíjra vonatkozó rendelkezése, 13. § (2) bekezdésének második és utolsó mondata, valamint az 1. és 3. számú mellékletek alapdíjat megállapító rendelkezései azért sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezését, mert ellentétesek az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ámtv.) 7. § (1) és a 8. § (2) bekezdéseinek rendelkezéseivel, valamint sértik a központi fűtésről és a melegvíz-szolgáltatásról szóló 198/1998. (XI. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.) hatósági ármeghatározás feltételeit. Így az Ör.-ben megállapított alapdíj a közszolgáltatást igénybevevőket megfosztja attól a lehetőségtől, hogy a tényleges távhőszolgáltatás mértékéhez igazodva fizessék az elvégzett szolgáltatás díját. Az alapdíjat megállapító rendelkezés egyben a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a

továbbiakban: Ptk.) 201. §-ban meghatározott szolgáltatás, ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét is sérti. Az indítványozó szerint az Ör. 1. számú mellékletének a szolgáltatás díjképzési előírásairól szóló rendelkezése ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. § (1) bekezdésének a világos és közerthető szövegezésre vonatkozó rendelkezésével, azonban ezzel összefüggésben alkotmányos sérelmet nem jelelt meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Ör.-t Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzat Képviselő-testülete a távhőszolgáltatásról szóló 38/2007. (XI. 14.) számú, 2007. december 1-jétől hatályos rendeletével módosította, azonban ez a támadott alapdíjra vonatkozó rendelkezéseket nem érintette. Az Alkotmánybíróság vizsgálatát az egységes szerkezetben lévő Ör. tekintetében folytatta le.

II.

1. Az Alkotmány indítványozó által felhívott rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ámtv. hivatkozott rendelkezései:

Hatósági ármegállapítás

„7. § (1) A mellékletben felsorolt termékekre, szolgáltatásokra (a továbbiakban együtt: termék) az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat (a továbbiakban együtt: hatósági ár megállapítója) legmagasabb árat vagy legalacsonyabb árat (a továbbiakban együtt: hatósági ár) állapít meg.”

„8. § (1) A legmagasabb árat – a (2) bekezdésben szabályozott kivétellel – úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéshez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is.”

3. Az Ör. hatályos rendelkezései:

Fogalom meghatározások

„3. § (5) Alapdíj: éves díj, melyet a lakossági felhasználó az épület légtérfogata (Ft/lm³/év), az egyéb felhasználó a távhőszolgáltatóval kötött szerződésben meghatározott legnagyobb hőtjelésítmény (Ft/MW/év) után havonta 12 egyenlő részletben fizet meg.

(9) Távhőszolgáltatási díj: A fűtés és használati melegvíz szolgáltatás alapdíjai és a fűtési hődíj, használati melegvíz hődíjának összege.

(10) Szolgáltatási díj: Fűtési hődíj és/vagy használati melegvíz hődíj plussz alapdíj. (Ft)”

Távhőszolgáltatási díjak tartalma

„7. § (1) Az alapidj a következő költségekből tevődik össze:

a) a távhőszolgáltató saját hőtermelő létesítményeinek tüzelőanyag nélküli üzemeltetési és karbantartási költsége, amortizáció;

b) a távhőszolgáltató egyéb eszközeinek (táv hővezeték és tartozékai, hőközpontok és egyéb épületek) üzemeltetési és karbantartási költsége;

c) az üzemeltetés és fenntartás során felhasznált villamos energia és szükségszerűen elfolyt víz költsége;

d) a nyereség.

(4) A távhőszolgáltató az alapidjakat 1. számú mellékletében meghatározott elvek, illetve összefüggések alapján köteles kalkulálni.”

Táv hőszolgáltatás díjtételei és díjalkalmazás feltételei

„8. § (2) Az alapidjat a lakossági felhasználónak, illetve díjfizetőnek a tárgyhónapban a számla esedékességekor, az egyéb felhasználóknak illetve díjfizetőknek a tárgyó 1. napján kell megfizetni.”

Díjvisszatérítés és pótdíj

„11. § (1) A távhőszolgáltató köteles a felhasználó vagy a díjfizető (a díjfizetés kötelezettje) részére a díj arányos részét visszatéríteni, ha felróható magatartása folytán a távhőszolgáltatás megszűnik, vagy azt a Tszt. 40–41. §-okban foglaltakon túlmenően szünetelteti vagy korlátozza.”

Szolgáltatás felfüggesztése

„13. § (4) A távhőszolgáltatás felfüggesztése esetén a felhasználó vagy a díjfizető a teljes alapidjat és a fűtött helyiségekre vonatkozó hődíj 20%-át tartozik megfizetni a távhőszolgáltatónak.”

III.

Az indítvány az alábbiak miatt nem megalapozott.

1. A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány 44/A. §-a, valamint az Ötv. 16. §-a határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, a 44/A. § (2) bekezdés kimondja, hogy az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület önkormányzati rendeletet alkot törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására.

A távhőszolgáltatás helyi közszolgáltatás, a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 6. § (1) bekezdése alapján a távhőszolgáltatással ellátott létesítmények távhőellátásának biztosítása a települési önkormányzat kötelezettsége. Így, mint minden közüzemi szolgáltatásra, a távhőszolgáltatásra is irányadók a polgári jognak a közüzemi szolgáltatásokra vonatkozó általános érvényű jogszabályi előírásai, és a távhő-

szolgáltatás sajátosságaira tekintettel a szolgáltatás biztonságának, a fogyasztók érdekeinek védelmében, valamint a más energiaellátást szabályozó jogszabályi előírásokkal való összhang biztosítása érdekében külön törvény, a Tszt. határozza meg a távhőszolgáltatás speciális szabályait. A távhőszolgáltatás biztosítása tehát olyan helyi közfeladat, amely törvényi szabályozás alatt áll. Erre tekintettel az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága korlátozott, a képviselő-testületet csak a törvény felhatalmazása alapján, a törvény keretei között illeti meg a szabályozás joga.

A települési önkormányzat rendeletalkotási hatáskörébe tartozó szabályozási tárgyköröket a Tszt. 6. § (2) bekezdése, valamint az 52. § (2) bekezdése határozza meg, a 60. § (3) bekezdése pedig kimondja azt is, hogy a képviselő-testület e szabályok keretei között alkot rendeletet. A Tszt. 6. § (2) bekezdés a) pontja utalja az ármegeállítói feladatok ellátását a képviselő-testület hatáskörébe. Az Ámtv. 7. § (1) bekezdése alapján a törvény mellékletében felsorolt szolgáltatásokra – ebbe a körbe tartozik a távfűtés és melegvízszolgáltatás is – a települési önkormányzat képviselő-testülete hatósági árat állapít meg. Az Ámtv. 11. § (1) bekezdése szerint a hatósági árat, valamint annak alkalmazhatóságának feltételeit jogszabályban kell közzétenni. Az Ámtv. 8. §-a a legmagasabb és a legalacsonyabb hatósági ár meghatározásának szempontjait úgy állapítja meg, hogy a vállalkozó működéséhez szükséges nyereség fedezete biztosított legyen. A hatósági ár megállapítása „történhet tételesen vagy a hatósági ár kiszámítására vonatkozó előírásokkal”. (Ámtv. 9. §) A hatósági ár alkalmazási feltételei között szereplő „fizetési feltételekről” nincs további rendelkezés.

1.1. Jelen esetben az indítványozó az Ör. támadott rendelkezéseiben megállapított, a „tényleges távhőszolgáltatás mértékéhez” nem igazodó alapidj megállapítást tartja alkotmány sértőnek.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában – a vízdíj meghatározásával kapcsolatos önkormányzati rendelet alkotmányosságát vitató indítványok okán – megvizsgálta az alapidjat is magában foglaló kéttényezős díjat alkalmazó önkormányzati rendeleteket és kimondta, „az Ámt. hatósági ármegeállítási szabályai nem írják elő sem az egytényezős ármegeállítást (mint amilyen a villamos áram, vagy a gázszolgáltatás díja), de a többtényezős (alapidjra és a szolgáltatás mennyiségéhez differenciáltan is igazodó díjra osztott, mint amilyent a távbeszélő díjra vagy a távfűtési díj megállapítása során alkalmaznak) ármegeállítási kötelezettségét sem”. (1108/H/1995. AB határozat, ABH 1996, 722, 723.) Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében, 44/A. § (2) bekezdésében, illetve a 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés szempontjából végezte el, és az indítványt elutasító döntést hozott. Hasonló szempontokat tartalmazó indokolással utasította el az Alkotmánybíróság a 2/B/1998. AB határozatban a szolgáltatási alapidjat, a 447/H/1996. AB határozatban az általánny jellegű rendelkezésre állási díjat, a 678/B/2000. AB határozatban a lakossági készenléti díjat, az 551/B/2001. AB határozatban az alapidjat, továbbá a 414/B/1999. határozatban a készenléti díjat bevezető

önkormányzati rendeleti előírás megsemmisítésére irányuló indítványt.

„A fenti AB határozatokból tehát levezethető az Alkotmánybíróság azon következetesnek tekinthető gyakorlata, mely szerint a két- vagy többtényezős díjmegállapítást az Alkotmánybíróság önmagában nem tekinti alkotmányellenesnek, illetve a fogyasztástól független díjelem (alapidíj/rendelkezésre állási díj) önkormányzati rendeletekben való szabályozása nem jelenti az önkormányzat részéről az indítványozó által megjelölt magasabb szintű jogszabályokban adott felhatalmazás túllépését és ebből következően nem sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sem. (821/B/2004. AB határozat, ABK 2008. június, 990.)

1.2. A szekszárdi közgyűlés rendelettel állapította meg a távhőszolgáltatás díjának megállapítására vonatkozó előírásokat. A díjak megállapításának módjáról, szerkezetéről, a távhőszolgáltatási díjak tételeiről, elszámolásuk és számlázásuk módjáról maga az Ör., illetőleg az Ör.-nek a 38/2007. (XI. 14.) számú önkormányzati rendelettel módosított 1. számú mellékletébe foglalt díjképzési előírások rendelkeznek, míg a hatályos díjtételeket az utoljára a 35/2008. (X. 31.) számú önkormányzati rendelettel megállapított 3. számú melléklet tartalmazza.

A távhőszolgáltatási díjak szerkezetét az Ör. 7. §-a szabályozza. Az Ör. két elemből – alapidíjból és hődíjból – álló távhőszolgáltatási díjat állapít meg. Az Ör. 7. § (1) bekezdése határozza meg az alapidíj elemeit. E rendelkezés szerint az alapidíj költség elemei:

a) a távhőszolgáltató saját hőtermelő létesítményeinek tüzelőanyag nélküli üzemeltetési és karbantartási költsége, amortizáció;

b) a távhőszolgáltató egyéb eszközeinek (távhővezeték és tartozékai, hőközpontok és egyéb épületek) üzemeltetési és karbantartási költsége;

c) az üzemeltetés és fenntartás során felhasznált villamos energia és szükségszerűen elfolyt víz költsége;

d) a nyereség.

Az alapidíj elemeit alkotó költségek és ráfordítások számításáról és felosztásáról a díjképzési előírások rendelkeznek.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott Ör. többtényezős díjmegállapítása – amelyben a szolgáltatónál a tényleges fogyasztástól függetlenül is felmerülő, a távhőszolgáltató hálózat folyamatos működtetéséhez szükséges költségeit az alapidíjban érvényesíti, – összhangban van a magasabb szintű jogszabályokkal, így az indítványozó által is hivatkozott Ámtv. 7. § (1) bekezdés, a 8. § (1), (3) bekezdés, a Tszt. 6. § (2) bekezdés és a Korm. rendelkezéseivel. Az alapidíj a rendelkezésre állás ellenértékéként azt garantálja, hogy a fogyasztó a távhőszolgáltatást a fűtési időben folyamatosan, míg a melegvíz szolgáltatást szükség szerint bármikor igénybe veheti. Következésképpen az Ör. alapidíjat megállapító rendelkezései nem sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, így az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (5) és (9) bekezdése, a 3. § (10) bekezdésének „plussz alapidíj” szövegrésze, a 7. § (4) bekezdésének első mondata, a 8. § (2) bekezdése, a

11. § (1) bekezdésének a szünetelés időtartamára megállapított alapidíjra vonatkozó rendelkezése, 13. § (2) bekezdésének második és utolsó mondata, valamint az 1. és 3. számú mellékletek alapidíjat megállapító rendelkezése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványozónak azon kifogására vonatkozóan, hogy az 1. pontban kifejtettek kivül az alapidíj megállapítása a Ptk. 201. §-át is sérti, ismét a korábbi határozataiban tett megállapításaira utal. Az Alkotmánybíróság az 1122/B/1996. határozatában kimondta, „hogy a szerződéses jogviszony szabályozásakor a jogalkotónak tiszteletben kell tartania a polgári jognak a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás egyenértékűségével kapcsolatos alapelvét.” (ABH 1997, 856, 860.)

„Az alapidíj a rendelkezésre állás ellenértéke, tehát lényegében azt garantálja, hogy a fogyasztó folyamatosan, igénye szerint bármikor igénybe veheti a vízszolgáltatást. Emellett a kétféle vízidő másik elemét a ténylegesen elfogyasztott víz mennyisége határozza meg. Ilyen értelemben nem tekinthető úgy, hogy az a Ptk. 201. §-át sértő módon állapítana meg díjfizetési kötelezettséget, amikor alapidíj fizetését írja elő”. (114/B/2005. AB határozat, ABK 2008. június, 1039.) Bár jelen esetben az alkotmányossági vizsgálat a távhőszolgáltatást érintő díjszámítás tekintetében folyt, azonban ebben az esetben is megállapítható volt, hogy a fogyasztó a távhőszolgáltatást a fűtési időben folyamatosan, míg a melegvíz szolgáltatást szükség szerint bármikor igénybe veheti, így az alapidíjért a rendelkezésre állás biztosított, míg a megállapított hődíj az igénybevett szolgáltatás mennyiségéhez differenciáltan igazodik. Következésképpen a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás egyenértékűségének elve sem sérült. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványt e tekintetben is elutasította.

3. Az indítványozó szerint az Ör. 1. számú mellékletének a szolgáltatás díjképzési előírásairól szóló rendelkezése ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (1) bekezdésének, a világos és közérthető szövegezésre vonatkozó rendelkezésével, azonban ezzel összefüggésben alkotmányos sérelmet nem jelölt meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, mely szerint az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, valamint meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. (654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.)

Mivel az indítvány a fenti feltételeknek nem felel meg, ezért az Alkotmánybíróság azt, gyakorlatának megfelelően, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK

2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján visszautasította (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.).

Budapest, 2009. június 23.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

470/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (a továbbiakban: BÜSZ) 37. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál. Az indítvány tartalma alapján mindazonáltal megállapítható, hogy az indítványozó kifejezetten csak a BÜSZ 37. § (1) bekezdésének tartalmát kifogásolta, melynek értelmében a folyamatban lévő bírósági ügy iratát bírói utasítás alapján lehet kiadni.

Az indítványozó kifejtette, hogy a bírósági ügyek iratai személyes adatokat, magántitkot, illetve üzleti titkot tartalmazhatnak. A támadott rendelkezés alapján a bíróság ezekhez az adatokhoz enged hozzáférést, melynek révén a perben érintett személyeknek az Alkotmány 59. § (1) bekezdésben biztosított információs önrendelkezési joga sérül.

Az indítványozó szerint a BÜSZ törvényi felhatalmazás hiányában nem jogosíthatja fel a bírót a teljes iratanyag elküldésére, s ezzel a személyes adatok védelméhez való alapjog korlátozásra. A miniszteri rendeleti szintű szabályozás sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, mely szerint

az alapjogra vonatkozó szabályokat csak törvény állapíthatja meg.

Az indítványozó sérelmezte továbbá a BÜSZ 37. § (1) bekezdésével összefüggésben, hogy a bírónak az irat megküldéséről nem kell határozatot hoznia, így az ellen az érintett fél nem vehet igénybe jogorvoslatot, ami sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslat-hoz való jogot.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteltben 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 jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

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

2. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) indítvánnyal érintett rendelkezése:

„74/B. § (6) Bíróság, ügyész, közjegyző, bírósági végrehajtó, pártfogó felügyelő, jogi segítő, nyomozó hatóság vagy közigazgatási hatóság megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben és időtartamban – a bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság a büntetőügy iratait megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez.”

3. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) indítvánnyal érintett rendelkezése:

„119. § (6) Bíróság, ügyész, közjegyző, bírósági végrehajtó, nyomozó hatóság vagy közigazgatási hatóság megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben – a bíróság a per iratait vagy azok másolatát (kivonatát) megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez.”

4. A BÜSZ indítvánnyal érintett rendelkezése:

„37. § (1) A folyamatban lévő ügy iratát csak bírói utasítás alapján lehet más hatósághoz elküldeni.

(2) Az iroda az iratot ajánlott vagy csomagküldeményként adja postára. Ha az iratot a címzett (szakértő stb.) az irodában veszi át, az átvétel tényét és idejét a pótborítékon aláírásával igazolja, vagy arról elismervényt ad.”

III.

Az indítvány az alábbiak miatt nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elsőként azt vizsgálta, hogy sérti-e a BÜSZ 37. § (1) bekezdése az Alkotmány 59. § (1) bekezdését azért, mert az abban foglaltakat nem törvényi szinten szabályozták.

Az Alkotmánybíróság a BÜSZ 37. § (1) bekezdésének alkotmányossági felülvizsgálata során figyelemmel volt arra, hogy a Be. 74/B. § (6) bekezdése és a Pp. 119. § (6) bekezdése felhatalmazást ad a bíróságnak az ügy iratainak a megküldésére vonatkozóan. Mindkét eljárásjogi törvény rendelkezése értelmében a bíróság csak a felsorolt szervek előzetes megkeresése alapján, és kizárólag e szerveknek törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékű iratokat küldi meg. Az ügy irataiban található személyes adatok védelmének korlátozását tehát valójában törvény rendeli el. A BÜSZ indítvánnyal érintett rendelkezése csupán e törvényi keretek között, a bírósági iroda számára rögzíti a folyamatban lévő ügy iratainak megküldésére vonatkozó előírást.

A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogot az Alkotmány 59. § (1) bekezdése alkotmányos alapjogként garantálja. Az alkotmányos alapjog korlátozhatóságára az Alkotmány 8. § (2) bekezdése irányadó, mely szerint a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

Az Alkotmánybíróság korábban már kifejtette, hogy: „Az alapjogok szabályozása a formai alkotmányosság tekintetében csak akkor elégti ki az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe foglalt követelményt, ha az törvényi szinten történik. Mindazonáltal az alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. Ahogy arra az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában (ABH 1991, 297.) rámutatott, az alapjogokkal nem mindenfajta összefüggés követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához viszont feltétlenül törvényi szabályozás szükséges.” [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 148, 155.]

Tekintettel arra, hogy a BÜSZ 37. § (1) bekezdésében csupán egy technikai, nem korlátozó jellegű szabály, így rendeleti formában történő kiadására került sor, ezért azzal kapcsolatban nem állapítható meg az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének és 8. § (2) bekezdésének a sérelme.

2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a BÜSZ 37. § (1) bekezdése sérti-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben megállapította, hogy önmagában a BÜSZ 37. § (1) bekezdése nem ad felhatalmazást a bírósági ügyek iratainak megküldésére, illet-

ve e kérdésben történő döntéshozatalra, mellyel összefüggésben a jogorvoslathoz való jog biztosítására vonatkozó követelmény megvalósulása vizsgálható lenne. Ennek következtében a BÜSZ 37. § (1) bekezdésével összefüggésben a jogorvoslathoz való jog korlátozása, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének a sérelme nem állapítható meg.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a BÜSZ 37. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2009. június 23.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

1297/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a lakossági távhő-szolgáltatási díjakról, az áralkalmazási és díjfizetési feltételekről, valamint a távhő-szolgáltatási csatlakozási díjakról szóló 84/2005. (XII. 16.) Főv. Kgy. rendelet 2. § a) pontja, valamint 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a lakossági távhő-szolgáltatási díjakról, az áralkalmazási és díjfizetési feltételekről, valamint a távhő-szolgáltatási csatlakozási díjakról szóló 84/2005. (XII. 16.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Kgy.r.) 2. § a) pontja, továbbá 3. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és a hivatkozott rendelkezések megsemmisítését kérte, mivel azok úgy véli, sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Az indítványozó beadványában a Kgy.r.-ben szabályozott távhő-díj összegébe beszámított alapdíj jogsértő voltát állította, mivel szerinte a Kgy.r. Preambulumában megjelölt felhatalmazó rendelkezések – a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 60. § (3) bekezdése, az árak

megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ártv.) 7. § (5) bekezdése – egyike sem ad felhatalmazást a távhő alapdíj bevezetésére.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (...)

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

2. A Tszt. hivatkozott rendelkezései:

„6. §

(...)

(2) Az önkormányzat képviselő-testülete:

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

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

„43. § (1) A szolgáltatott és a felhasznált távhő díjának elszámolása hiteles hőmennyiségmérés alapján történik.”

„52. §

(...)

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

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

3. Az Ártv. indítványozó által megjelölt rendelkezése:

„7. §

(...)

(5) E törvény Melléklete II. Legmagasabb ár pontjának „B) Szolgáltatások” fejezetében található

„40.30.90.0 Távhőszolgáltatás csatlakozási díját és lakossági távhőszolgáltatás díját” a települési önkormányzat – fővárosban a Fővárosi Önkormányzat – képviselő-testülete rendeletben állapítja meg, az energiapolitikáért felelős miniszter véleményének beszerzését követően.”

4. A Kgy.r. hivatkozott rendelkezése:

„2. § A Tszt., a 157/2005. (VIII. 15.) Korm. rendelet és annak 3. számú mellékleteként kihirdetett Távhőszolgáltatási Közülemi Szabályzat (TKSZ) és a jelen rendelet alkalmazása szempontjából:

a) Az alapdíj a távhőszolgáltatás folyamatos igénybevételének lehetőségéért és a távhőszolgáltatás igénybevételért fizetendő, 1 léghőméterre, illetve 1 MW-ra (megawattra) megállapított díj.”

„3. § (1) A távhőszolgáltatásért a felhasználó, illetőleg díjfizető alapdíjat és hődíjat (a továbbiakban együtt: távhő-szolgáltatási díj) köteles fizetni. A lakossági (háztartási) célú távhőszolgáltatás alapdíjait az e rendelet 1. sz. mellékletének az általános alapdíj-tételeket meghatározó „A” pontja, valamint a választható alapdíj-tételeket meghatározó „B” és „C” pontja tartalmazza. A fizetendő hődíjat a 4/A. és 4/B. §-okban foglaltak szerint kell megállapítani.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz, a 44/A. § (2) bekezdése pedig rögzíti, hogy a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Alkotmány e tételei az önkormányzat rendeletalkotási szabadságát rögzítik (amely így az Alkotmány által védett önkormányzati alapjog), de egyben meghatározzák a rendeletalkotási szabadság korlátait is: az önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

A távhőszolgáltatás a helyi közszolgáltatások körébe tartozik. A Tszt. 6. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy a távhőszolgáltatással ellátott létesítmények távhőellátásának biztosítása a települési önkormányzat kötelezettsége. Ugyanezen törvény 6. § (2) bekezdés a) és b) pontja pedig akként rendelkezik, hogy az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben határozza meg a távhőszolgáltató és a felhasználó közötti jogviszony részletes szabályait, valamint a hőmennyiségmérés helyét, ideértve a mérés technológiai helyét is; továbbá ellátja a törvény által hatáskörébe utalt ármegállapítói feladatokat, valamint rendeletben határozza meg az áralkalmazási és díjfizetési feltételeket.

Az Ártv. 7. § (5) bekezdése és mellékletének I. Legmagasabb ár pontjának „B) Szolgáltatások” fejezete 40.30.90.0 szolgáltatásszám alatt rendelkezik arról, hogy a távhőszolgáltatás csatlakozási díját és a lakossági távhőszolgáltatás díját a települési önkormányzat – fővárosban a Fővárosi Önkormányzat – képviselő-testülete (illetve közgyűlése) rendeletben állapítja meg, az energiapolitikáért felelős miniszter véleményének beszerzését követően.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

134/B/2000. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény 16. § (1) bekezdés *e*) pontja és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény (a továbbiakban: Utv.) 16. § (1) bekezdés *e*) pontja és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. A támadott rendelkezések alapján nem utazhat külföldre, akinek legalább 10 millió forint összegű adótartozása van. A korlátozást az Utv.-ben meghatározott közigazgatási szervek kezdeményezhetik. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések egyrészt ellentétesek az Alkotmány 58. § (1) bekezdésével, mert az adótartozás (adócsalás hiányában) nem veszélyezteti az állam biztonságát és a közrendet, ezért az alapjog-korlátozás indokolatlan. Másrészt az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések ellentétesek az Alkotmány 70/A. §-ával, mert a külföldre utazás korlátozásával kizárólag magánszemélyeket éri joghátrány, valamint a jogszabály tetszőlegesen állapítja meg az adóhiány mértékét. Emellett az indítványozó hivatkozott a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 9. cikk 1. pontjára és 12. cikkére, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: Egyezmény) 5. cikk 1. pontjára, amelyek biztosítják a személyi szabadsághoz való jogot és mozgásszabadságot.

II.

Az indítványozó az Alkotmány alábbi rendelkezéseire hivatkozott:

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

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

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

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

Az Utv. indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései:

„16. § (1) A 18. §-ban foglalt kivétellel nem utazhat külföldre,

(...)

e) akinek jogerős határozattal megállapított – legalább 10 millió forint összegű – adóhiányból vagy vámhiányból, avagy bevallani elmulasztott járulékból, illetve hozzájárulásból származó tartozása áll fenn, a tartozás megfizetéséig vagy arra a (3) bekezdés szerint kezdeményezésre jogosult szerv által elfogadott biztosíték nyújtásáig;

(...)

(3) Az (1) bekezdés *e*) pontja esetén a külföldre utazás korlátozását az adóhatóság, a vámhatóság, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, továbbá az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság igazgatási szerve kezdeményezheti.”

III.

Az indítvány benyújtását követően a külföldre utazás korlátozására vonatkozó szabályozás többször módosult. A változtatásokat egyrészt az Európai Unióhoz történő csatlakozás, valamint a tagállamokkal folytatott bűnügyi együttműködésből származó követelmények indokolták. [Például a személyazonosító igazolvánnyal történő utazással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2004. évi XV. törvény; a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény és a külföldre utazásra felhasználható más okmányokkal kapcsolatos szabályozásra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Utvm.).]

Másrészt a szabályozást érintette a közigazgatás szervezetének átalakítása. A kormányzati szervezetalkítással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CIX. törvény 80. § (1) bekezdés *p*) pontja úgy módosította az Utv. támadott 16. § (3) bekezdését, hogy az új ren-

delkezés szerint „a külföldre utazás korlátozását az adóhatóság, a vámhatóság, az egészségbiztosítási szerv, továbbá a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv kezdeményezheti”.

Továbbá a kifogásolt szabályozásra hatással volt az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatának fejlődése. A Bíróság a *Riener v. Bulgária* ügyben 2006. május 23-án hozott ítéletében úgy foglalt állást, hogy aránytalanul korlátozza a mozgás szabadságát és a lakhely szabad megválasztásához való jogot (Egyezmény 4. kiegészítő jegyzőkönyv 2. bekezdés) a külföldre utazás automatikus korlátozása adótartozás miatt. A Bíróság ítélete a tagállamok szabályozását vizsgáló részben azt az információt tartalmazza, hogy Magyarországon folyamatban van az adótartozás miatti utazáskorlátozás eltörlése. („In Greece and Hungary the legal provisions allowing restrictions on the right to leave one’s country due to tax debts have now been abolished.” Para. 72.) Ezt követően a Bíróság két esetben marasztalta el Magyarországot azért, mert – büntetőeljárás során – automatikusan fenntartotta a külföldre utazás tilalmát. *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006. október 31.; *Bessenyei v. Hungary*, 2008. október 21.)

Mindezek nyomán az Utmv. 16. § (3) bekezdése hatályon kívül helyezte – egyebek mellett – az Utv. 16. § (1) bekezdés e) pontját. Az Utmv. 4. § (1) bekezdése pedig oly módon helyezte hatályon kívül az Utv. 16. § (3) bekezdését, hogy helyébe tartalmilag teljesen más rendelkezést léptetett. Az Utmv. 15. § (1) bekezdése értelmében a hatályon kívül helyezés időpontja 2009. június 28.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 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 bírói kezdeményezések és nem alkotmányjogi panasz, továbbá az Utv. hatályos szabályai nem tartalmazzák a sérelmezett rendelkezéseket.

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.

Ezért az Alkotmánybíróság az Utv. 16. § (1) bekezdés e) pontja és (3) bekezdése alkotmányellenességének meg-

állapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. június 30.

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

40/E/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 45. § (1) bekezdésével, valamint a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállításával kapcsolatos szabályokról szóló 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseivel kapcsolatban előterjesztett, alkotmányellenes mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat, valamint az egyéb alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítványokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó – számos korábbi hasonló témában benyújtott indítványát követően – a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállításával kapcsolatos szabályokról szóló 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) egyes rendelkezéseivel összefüggésben újabb alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítványokat terjesztett elő.

1. Az indítványozó eredeti indítványában előadta, hogy mivel szabálytalanul parkolt, gépjárművét a Rendőrség elszállította. Az indítványozó vitatta, hogy sza-

bálytalanul várakozott volna, vagy ha mégis, a Rendőrség jogtalanul szállította el gépjárművét, és az elszállításról nem hozott határozatot. Az, hogy az ügyében eljáró Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) nem hozott határozatot a gépjármű elszállításáról, valamint a gépjármű árverés útján történő értékesítéséről, a Kr. 17. § (1) bekezdését sérti. Az indítványozó előadta azt is, hogy az árverési értékesítés iránt kérelmet terjesztett elő a Fővárosi Főügyészségnél, a Fővárosi Főügyészség arról tájékoztatta válaszelevelében, hogy az árverési értékesítés elrendelése nem kötelező. Ezért az indítványozó a Fővárosi Főügyészség Közigazgatási Jogi Osztályának 2002. december 23-án kelt válaszelevelét (a továbbiakban: Levél) a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 45. § (1) bekezdésével ellentétesnek tartja.

Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességnek véli továbbá az indítványozó azt, hogy az Rtv. 45. § (1) bekezdése szerinti „más módon hasznosítja” fordulat tekintetében nincs részletes szabályozás, így különösen azt kifogásolja, hogy őt, mint a gépjármű tulajdonosát a más módon hasznosítással kapcsolatos döntésről nem tájékoztatták, valamint nem biztosították számára jogorvoslatot, ami álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 57. § (5) bekezdését sérti. Mindezek miatt a BRFK eljárást kiszámíthatatlannak véli, ami sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az indítványozó úgy vélekedett, hogy a gépjármű időközben tulajdonost is váltott, amiről őt ugyancsak nem értesítették. Az általa feltételezett tulajdonosváltást az Alkotmány 13. §-ába, valamint 70/A. §-ába ütközőnek tartja.

2. Az indítványozó alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítvány-kiegészítésében, a Levél kapcsán azt kifogásolta, hogy az „elszállítás” nem egyértelmű, mert az történhet az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) és a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) hatálya alatt is. Mivel nem egyértelmű, hogy a gépjármű elszállítása melyik eljárási törvény alapján történik, ezért annak olyan értelmezését és módosítását kérte, ami alapján a szabálysértési eljárás elszállítást esetén már az utcán megindulna. Továbbá a szabály kétértelműségével magyarázza az indítványozó azt is, hogy a gépjármű tárolása az elszállítást követően három napon túl húzódhat határozathozatal nélkül.

3. Az indítványozó újabb alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítvány-kiegészítésében a Legfelsőbb Bíróság Kfv.X.37.385/2002/6. számú végzését, valamint a Legfőbb Ügyészség TLÜ.376/2003/1-II. számú levelét támadta, mivel azok alkotmányosértők. Véleménye szerint ugyanis ezekben a döntésekben figyelembe kellett volna venni azt, hogy az Ügyészség jogállása rendezetlen, ezért nem tudott az indítványozó az Ügyészséggel szemben törvényességi eljárás lefolytatása iránt pert indítani.

4. Az indítványozó újabb – alkotmányjogi panasz néven előterjesztett – indítvány-kiegészítésében a Levéllel össze-

függésbe azt állította, hogy a Fővárosi Főügyészségnek el kellett volna járnia annak érdekében, hogy a BRFK szüntesse meg az indítványozó gépjárművének árverési értékesítésével kapcsolatos „mulasztást”. Majd ezt követően az indítványozó megismételte a gépjármű tulajdonosváltással kapcsolatos jogértelmezését, amelyet első indítványában már előadott. Újból kifejtette, hogy gépjárműve elszállításáról a BRFK nem hozott határozatot, illetve azt, hogy szerinte a gépjárművét jogellenesen szállították el. Majd előadta azt, hogy szerinte a Fővárosi Főügyészségnek és Legfőbb Ügyészségnek hogyan kellett volna eljárnia ügyében. Kifejtette azt is, hogy az Rtv. 45. § (1) bekezdése alapján nem kötelező az elszállított gépjármű árverési értékesítése, az sérti az Alkotmány 70/A. §-át, illetve ha a BRFK mégis kötelező lenne az árverési értékesítésre, úgy a Levél sérti az Alkotmány 70/A. §-át. Végül az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti, hogy a BRFK azzal, hogy nem hoz döntést az árverési értékesítésről, korlátlan ideig tárolhatja az elszállított gépjárművet. Végül a Fővárosi Főügyészség Levelében foglalt jogértelmezés az árverési értékesítésről (hogy az ti. nem kötelező) sérti a jogorvoslati jogot.

5. Utolsó indítvány-kiegészítésében az indítványozó – ugyancsak alkotmányjogi panasz elnevezéssel, amelyet a Fővárosi Ítéltábla végzésével szemben nyújtott be – az Rtv. és a Kr. rendelkezéseinek Alkotmánybíróság általi értelmezését és/vagy módosítását kérte, így az Rtv. 45. §-ának, a Kr. 7. § (3) bekezdésének értelmezését és módosítását. Kérte továbbá mulasztás megállapítását az első indítványában kifejtettek szerint az elszállítást eljárásjogi jellegére tekintettel. Az indítványozó ismertette továbbá más, korábban benyújtott és az Alkotmánybíróság által időközben elbírált indítványainak tartalmát.

II.

Az indítványokból kitűnik, hogy az indítványozóval szemben folyamatban volt szabálytalan parkolás miatt a szabálysértési eljárás, emellett az indítványozó is – gépjárműve elszállítása miatt – több eljárást kezdeményezett a Rendőrség által alkalmazott intézkedés jogszerűségét vitatva (így az Rtv. 93/B. §-a szerinti panasszal élt, valamint ezzel összefüggésben az ügyészség törvényességi felügyeleti eljárását kezdeményezte). Az Alkotmánybíróság 2000. júniusában tájékoztatta az indítványozót addig benyújtott indítványaival kapcsolatban az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételeiről. Az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozó figyelmét arra, is, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre az eljáró hatóságok, illetve bíróság határozatainak megváltoztatására vagy hatályon kívül helyezésére. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe ugyanis csak az indítványozó ügyében alkalmazott jogszabályok alkotmányosságának vizsgálata tartozik.

Az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltétele, hogy a panaszos az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben

egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Törvényi feltétele az alkotmányjogi panasznak az is, hogy ennek keretében csak azon jogszabály, vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányossági vizsgálatát lehet kezdeményezni, amelyet az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló határozatban alkalmaztak, s amely a jogsérelem alapjául szolgál.

Az indítványozó az általa előterjesztett „alkotmányjogi panaszokban” egyrészt nem az adott bírósági vagy hatósági végzésekben alkalmazott jogszabályok alkotmányellenességét állította, vagy nem jogerős döntéssel, hanem tájékoztató levéllel kapcsolatban nyújtott be alkotmányjogi panaszt. Indítványaiiban az indítványozó jellemzően nem jogszabály, vagy állami irányítás egyéb jogi eszközét támadta, hanem a hatósági jogértelmezést, a végzések indokolásában foglaltakat.

Az Abtv. 1. § b) pontja alapján Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag jogszabályok, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányosságának vizsgálata tartozik. Az Alkotmánybíróságnak nem tartozik hatáskörébe egyedi hatósági, illetve bírósági határozatok felülvizsgálata. Emellett az indítványozó tartalmilag – az ügyeiben egyébként nem alkalmazott – jogszabályokkal kapcsolatban alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az „Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme »az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán« következzen be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le” (1044/B/1997., ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1375.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság gyakorlata az, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre alapított alkotmányjogi panaszt érdemi vizsgálat nélkül, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasítja.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó több indítványi kérelme is a jogszabályok téves értelmezésén alapul. Sem a tájékoztatás, sem az értesítés nem minősül „határozatnak”, így a jogorvoslat a törvényességi kérelem alaptalanságáról (vagy akár annak alaposágáról) szóló értesítéssel szemben kizárt. Ugyancsak téves az indítványozó azon jogértelmezése, hogy a gépjármű elszállításáról, amely az Rtv. szerinti rendőri intézkedés, határozatot kellene hozni. Az elszállított gépjármű tárolása pedig az Rtv. 45. § (1) bekezdése alapján és a Kr. alapján is a Rendőrség mérlegelésének függvényében kerül árverési értékesítésre. Az, akinek a gépjárművét elszállították a gépjárművéhez – melynek mindaddig tulajdonosa marad, amíg az árverési értékesítésre sor nem kerül – úgy juthat újból birtokába, ha megfizeti az elszállítás és tárolás díját. E díjak megfizetése alól

is mentesül, ha a szabálysértési eljárásban megállapítják felelősségének hiányát.

Az indítványozó által alkotmányjogi panasz elnevezéssel előterjesztett indítványi kérelmek a törvényi feltételeknek nem felelnek meg, ezért az Alkotmánybíróság ezeket az indítványi kérelmeket az Ügyrend 29. § e) pontja alapján, illetve mivel azok elbírálására az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel, az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság ugyancsak hatásköre hiányában, az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította azt az indítványi kérelmet, amely az Alkotmánybíróság jogértelmezését illetve jogszabály-módosítását kezdeményezte.

Végül megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panaszként benyújtott indítványok egyértelműen arra irányultak, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az indítványozó nem követett el szabálysértést, illetve, hogy az Alkotmánybíróság mintegy „mentességet” adjon az indítványozónak a Kr. rendelkezéseinek alkalmazása alól. Az Alkotmánybíróságnak, és más szervnek sincs hatásköre arra, hogy az elszállított gépjármű rendelkezésre bocsátásának Kr.-ben meghatározott feltételei alól mentességet adjon – az ilyen döntés eleve jogellenes lenne.

Budapest, 2009. június 30.

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

505/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény augusztus 31. napjáig hatályos

48. § (1) bekezdés tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett kezdeményezte a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 48. § (1) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését, valamint annak megállapítását, hogy ezen alkotmányellenes rendelkezés az 5. P. 22. 099/2004. szám alatt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható. A támadott rendelkezés szerint az eljáró hatóság a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén határozatával fogyasztóvédelmi bírságot szabhat ki. A bíróság többszörös jogsértés esetén halmozottan is kiszabható. Rámutatott a bíró arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése megfogalmazza a jogállamiság elvét, amely több alapelvből áll. Egyik fő elv a jogbiztonság érvényesülésének követelménye. Jogi szempontból a jogállamiság elve részben a jogalkotást, részben a jogalkalmazást érinti, amelynek összetevője többek között a jogi szabályozás egyértelműsége, félreérthetlensége, valamint a jogszabályok alkalmazásának egységessége, kiszámíthatósága.

A kifogásolt jogszabályhely a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértésének esetére fogyasztóvédelmi bírság kiszabását tette lehetővé, a 48. § (2) bekezdése a bíróság összegének a megállapítására vonatkozó mérlegelés szempontjait példalózó felsorolással rögzítette. A bíróság álláspontja szerint az olyan jogszabály, amely egy bírságnak, mint hátrányos jogkövetkezménynek sem az alsó, sem a felső összeghatárát nem határozza meg, működését tekintve nem kiszámítható, mivel túlzottan tág teret enged a közigazgatási szerv, mint jogalkalmazó hatóság mérlegelésének, ezáltal a norma címzettjei számára a kiszabásra kerülő bírság összege teljes mértékben előreláthatatlan, kiszámíthatatlan.

A bíró előtt folyamatban lévő ügyben a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelősége ellenőrzést végzett a felperes Bt. kereskedelmi egységében. Az ellenőrzés eredményeként az eljáró hatóság A-486/1/2004. számú határozatával 100 000 forint fogyasztóvédelmi bírsággal sújtotta a Bt.-t, és kötelezte a hiányos jelölésű árúk megfelelő tartalmú címkéjének pótlására. A felperes fellebbezését a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség Főigazgatója, – mint másodfokú hatóság – elutasította, s az elsőfokú határozatot helybenhagyta a HAJ-1636-2/2004. számú határozatával. E határozata a Fgytv. 9. §-án, 10. §-án, 16. §-án, 47. §-án és 48. §-án alapult. A felperes a jogerős közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A felperes álláspontja szerint a kiszabott fogyasztóvédelmi bírság összege eltúlzott, az nem

áll arányban a kifogásolt termék értékével, a fogyasztók érdekeinek sérelmével, súlyával és a jogsértéssel elért előnnyel, a bíróság összegére vonatkozó indokolás nem tartalmazza a mérlegelés szempontjait.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy eljárása során, a bírói kezdeményezést követően az Országgyűlés módosította a Fgytv.-t, a támadott rendelkezés 2008. augusztus 31. napjáig volt hatályban, a módosítást követően az azonos tartalmú rendelkezést a Fgytv. 47. § (1) bekezdés i) pontja tartalmazza. Az Alkotmánybíróság főszabályként hatályos jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) két kivételt tesz, az egyik a 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, a másik a 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz, amikor is a támadott jogszabály alkalmazása is eldöntendő kérdés.

Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban lévő ügyben elbírálása során olyan jogszabályt vagy állami irányítás egyéb jogi eszközt kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli. Bírói kezdeményezés alapján – mivel ilyenkor alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.]

II.

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

2. A Fgytv. támadott, 2008. augusztus 31. napjáig hatályos rendelkezése:

„48. § (1) Az eljáró hatóság a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén határozatával fogyasztóvédelmi bírságot szabhat ki, kivéve ha más hatóság azonos tényállás mellett már szabott ki bírságot. A bíróság többszörös jogsértés esetén halmozottan is kiszabható.

(2) A bíróság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a fogyasztók érdekei sérelmének körére, súlyára, a jogsértő állapot időtartamára és a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, valamint a jogsértéssel elért előnyre – tekintettel kell meghatározni.”

3. A Fgytv. hatályos rendelkezései:

„47. § (1) Ha a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása során megállapítja a 45/A. § (1)–(3) bekezdésében meghatározott fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértését, az eset összes körülményeinek – így különösen a jogsértés súlyának, a jogsértő állapot időtartamának, a jogsértő magatartás ismételt tanúsításának, illetve a jogsértéssel elért előny – figyelembevételével és az arányosság követelményének szem előtt tartásával az alábbi jogkövetkezményeket állapíthatja meg:

a) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését,

b) megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását,
 c) határidő tűzésével a feltárt hibák, hiányosságok megszüntetésére kötelezheti a vállalkozást azzal, hogy az a hibák, hiányosságok megszüntetése érdekében tett intézkedéséről köteles értesíteni a fogyasztóvédelmi hatóságot,

d) a jogszerű állapot helyreállításáig feltételhez kötheti vagy megtilthatja az áru forgalmazását, illetve értékesítését,

e) elrendelheti a fogyasztó életére, egészségére, testi épségére veszélyes termék forgalomból való kivonását vagy visszahívását,

f) elrendelheti a fogyasztó életére, egészségére, testi épségére veszélyes termék megsemmisítését a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével,

g) a jogszerű állapot helyreállításáig terjedő időtartamra elrendelheti a jogsértéssel érintett üzlet ideiglenes bezárását, ha az a fogyasztók életének, testi épségének, egészségének védelme vagy a fogyasztók széles körét érintő kárral fenyegető veszély elhárítása érdekében szükséges,

h) a 16/A. § (1)–(3) bekezdésében foglalt rendelkezések megsértése esetén a jogsértés megállapításától számított legfeljebb egy évig megtilthatja az alkoholtartalmú ital, a dohánytermék, illetve a szexuális termék forgalmazását, e rendelkezések ismételt megsértése esetén pedig elrendelheti a jogsértéssel érintett üzlet legfeljebb harminc nap időtartamra történő ideiglenes bezárását, illetve

i) fogyasztóvédelmi bírságot (a továbbiakban: bírság) szabhat ki.”

„47/C. § (1) A bírság összege 15 ezer forinttól

a) a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Szt.) hatálya alá tartozó, 100 millió forintot meghaladó éves nettó árbevétellel rendelkező vállalkozás esetében a vállalkozás éves nettó árbevételének 5%-áig, de legfeljebb 100 millió forintig, illetve a fogyasztók széles körének testi épségét, egészségét sértő vagy veszélyeztető, továbbá a fogyasztók széles körének jelentős vagyoni hátrányt okozó jogsértés esetén legfeljebb 2 milliárd forintig,

b) az a) pont hatálya alá nem tartozó vállalkozás esetében 500 ezer forintig, illetve a fogyasztók széles körének testi épségét, egészségét sértő vagy veszélyeztető, továbbá a fogyasztók széles körének jelentős vagyoni hátrányt okozó jogsértés esetén a vállalkozás éves nettó árbevételének 5%-áig, az Szt. hatálya alá nem tartozó vállalkozás esetén 5 millió forintig terjedhet.”

III.

A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítá-

sát, 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.]

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy a közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltsége. Az a követelmény, hogy a társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.; 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, ABH 1999, 90, 94.]. Ez a követelmény magában foglalja azt is, ha törvény valamely alkotmányos, illetőleg törvényben szabályozott jog korlátozására ad jogalkotási felhatalmazást valamely közigazgatási szervnek, a törvénynek meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait is. A jogbiztonság követelményéből továbbá az is következik, ha törvény közigazgatási bírság kiszabására hatalmaz fel közigazgatási szervet, meg kell határoznia a közigazgatási bírságolás jogi kereteit, a kiszabható közigazgatási bírság összegének alsó, illetőleg felső határát, összegét.

2. A bírói kezdeményezés kifejezetten a Fgytv. 48. § (1) bekezdés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, továbbá alkalmazási tilalmának kimondását az 5. P. 22.099/2004. szám alatt folyamatban lévő ügyben.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott rendelkezés közigazgatási szerv – a fogyasztóvédelmi felügyelőség – hatáskörét megállapító szabály, egy törvényi felhatalmazás arra, hogy a hatóság a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén bírságot szabhat ki. A bírói kezdeményezés nem vitatja a bírságolási hatáskör megállapítását és nem állítja a bírságolási hatáskör megállapításának alkotmányellenességét sem. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezés, mint hatásköri szabály, önmagában nem volt alkotmányellenes.

A bírói kezdeményezés tartalmában, érvelésében azt kifogásolja, hogy a támadott rendelkezés a bírság mértékét nem határozta meg, ami jogbizonytalansághoz vezet. Álláspontja szerint az olyan jogszabály, amely egy bírságnak, mint hátrányos jogkövetkezménynek sem az alsó, sem a felső összeghatárát nem határozza meg, működését tekintve nem kiszámítható, sérti a jogbiztonság követelményének elvén keresztül a jogállamiság alkotmányos alapelvét. Erre alapozva véli úgy, hogy a támadott rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést annak tartalma szerint bírálta el. Az Alkotmánybíróság álláspont-

ja szerint ez a bírói érvelés nem a támadott rendelkezés – a hatáskört megállapító szabály – alkotmányellenességét igazolja, hanem szabályozási hiányra mutat rá, a bírói kezdeményezés – az 1. pontban foglaltakra figyelemmel – tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul.

A bíró a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát, az Abtv. 1. § b) pontja szerinti eljárást kezdeményezheti. Az Abtv. 38. §-a azonban nem jogosítja fel a bírót arra, hogy ebben a minőségében az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését, az Abtv. 1. § e) pontja szerinti eljárást kezdeményezze, bírósági ügyben eljáró bíró a mulasztás megállapítására irányuló alkotmánybírói eljárásnak nem lehet indítványozója. [540/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 586.] Az indítványozási jog hiánya miatt az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést visszautasította az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § c) pontja alapján.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XLII. törvény – többek között – már meghatározta a bírság összegének alsó és felső határát, amelyet a módosítás alapján a Fgytv. 47/C. §-a tartalmaz. Ezzel a törvényalkotó megszüntette a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet.

Minthogy az Alkotmánybíróság nem állapította meg a támadott rendelkezés alkotmányellenességét, ezért az alkalmazási tilalom kimondásának sincs alapja.

Budapest, 2009. június 29.

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. Paczolay Péter s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
az Alkotmánybíróság elnöke, alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott

Dr. Lévay Miklós
alkotmánybíró helyett

99/D/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 5. §-ával, 217. §-ával, 307. § (2) bekezdése g) pontjával, 230. § (3) és (4) bekezdésével, valamint a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelettel összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság visszautasítja azt az indítványt, amely arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a jogalkotót új szabályozás megalkotására.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kiskőrösi Városi Bíróság 0304.Vh.50/2002/9. számú végzése, továbbá a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 4. Pkf. 21.688/2005/2. számú végzése ellen.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszra irányuló kérelmeiben alkotmányellenesnek vélte a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 5. §-át, 217. §-át, 307. § (2) bekezdése g) pontját, 230. § (3) és (4) bekezdéseit, valamint a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendeletet (a továbbiakban: IM rendeletet). Álláspontja szerint a támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményét, továbbá az Alkotmány 57. § (1) bekezdését.

A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét eredményezi érvelése szerint az, hogy a Vht. nem írja elő a végrehajtó számára, hogy az általa tett intézkedésekről tájékoztassa a végrehajtást kérőt. Ennek hiányában pedig a végrehajtást kérő az ügyviteli szabályok megsértését nem támadhatja a Vht. 217. §-a szerinti végrehajtási kifogással, amely folytán szintén sérülni vélte a jogállamiság és a tisztességes eljáráshoz való jog elvét az indítványozó. Egyben a Vht. 217. §-ának a jogállamiság elvével való ellentétét arra hivatkozással is állította, hogy az abban foglaltak nem felelnek meg az egyértelműség követelményének, mivel a bíróságok azt úgy értelmezik, hogy az ügyviteli szabályok megsértése végrehajtási kifogással nem támadható. Álláspontja szerint szintén a jogállamiság sérelmét okozza az a „hiányosság”, hogy a kamara és a bíróság közötti hatáskör nincs egyértelműen elkülönítve. Továbbá véleménye szerint a „végrehajtó törvényszer-

tő intézkedése vagy mulasztása” egyben a „Vht. felhatalmazásán kiadott” IM rendelet szabályainak megsértését is jelenti.

Az indítványozó mindezek alapján elsődlegesen a Vht. támadott rendelkezései és az IM rendelet egészére nézve a jogalkotónak az alkotmányos szabályozás megalkotására (kiegészítésére) való kötelezését, másodlagosan pedig a Vht. 5. §-a, 217. §-a, 307. § (2) bekezdés g) pontja, 230. § (3) és (4) bekezdése, továbbá az IM rendelet megsemmisítését kérte. Továbbá a bírósági ügyekben az alkalmazási tilalom megállapítását kérte.

II.

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az indítványi kérelmek megfelelnek-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben rögzített, az alkotmányjogi panasz elbírálhatóságával szemben támasztott követelményeknek.

1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz – fő szabályként – a jogerős ügydöntő határozatokkal szemben terjeszhető elő [lásd: 1492/B/2007. AB határozat, ABK 2008. június, 24.]. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében esetről esetre, az alapjául fekvő jogerős határozat tartalma alapján ítéli meg azt, hogy a vizsgált ügyben a panasszal támadott határozat olyan érdemi határozatnak tekinthető-e, amellyel szemben helye van az alkotmányos jogorvoslatnak. Ugyanez a határozat – utalva az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatra melyben először mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslat – megerősítette az Alkotmánybíróság 22/1995. (III. 31.) AB határozatában (ABH 1995, 108, 109.) foglaltakat: az „alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslatihoz való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyenek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott (ABH 1992, 515, 516.; ABH 1993, 48, 74–75.)” A 22/1995. (III. 31.) AB határozat kifejtette továbbá, hogy a jogorvoslat másik fogalmi eleme, hogy a döntés jogot vagy jogos érdeket sértsen, ugyanakkor a jogorvoslat igénybevételének nem előfeltétele a tényleges sérelem igazolása, elég arra hivatkozni. „Ahhoz van joga a személynek, hogy állítsa a döntés jogos érdeket vagy jogot sértő voltát.” (ABH 1995, 108, 110.) A határozat kimondta továbbá, hogy „[a]z Alkotmány szerint a döntés »ellen« lehet jogorvoslattal élni” (ABH 1995, 108, 110.).

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kiskőrösi Városi Bíróság 0304.Vh.50/2002/9. számú végzése nem

felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt, fentiekben ismertetett feltételeknek. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét a végzés tekintetében kimerítette (a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 4. Pkf. 21.688/2005/2. számú végrehajtási eljárásában), alkotmányjogi panasz azonban különálló kérelemként az elsőfokú határozat ellen nem terjeszhető elő. Ezért az Alkotmánybíróság a Kiskőrösi Városi Bíróság említett végzése elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. A határidőben benyújtott alkotmányjogi panaszba foglalt kérelem jogszabályok hiányát kifogásolja, így meg nem nevezve, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361, 362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.].

Jelen ügyben az indítványozó indítványát 2006. január 24-én adta postára, a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 4. Pkf. 21.688/2005/2. számú, 2005. október 25. napján kelt jogerős végzésének átvételét nem igazolta. Az Alkotmánybíróság megkeresésére a Bács-Kiskun Megyei Bíróság tájékoztatása szerint ezen végzés 2005. november 22-én került a végrehajtást kérő részére kiadásra, a kézbesítést igazoló postai térítvény azonban a bíróság részére nem érkezett vissza. Mindezek alapján az indítványozó által a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 4. Pkf. 21.688/2005/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt (mivel a jogerős másodfokú végzés nem szabályszerű kézbesítése nem írható az indítványozó terhére) az Alkotmánybíróság határidőben benyújtottnak tekintette.

3. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelem »az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán«

következzék be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le” (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1375.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre alapított alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte az Alkotmánybíróságtól a jogalkotónak a hiányolt szabályozás megalkotására való kötelezését.

Az Abtv. 1. §-a és az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító egyéb törvényi rendelkezések értelmében az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy önmagában a jogalkotót valamely jogszabály megalkotására vagy módosítására kötelezze. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Ügyrend 29. §-ának b) pontjára figyelemmel visszautasította.

Budapest, 2009. június 9.

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

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

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

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

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

538/G/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság elnökének az Alkotmány értelmezése tárgyában előterjesztett indítványa alapján – *Dr. Kovács Péter* alkotmánybíró párhuzamos indoklásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében és az Alkot-

mány 59. § (1) bekezdésében foglaltak figyelembevételével történő értelmezésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

A Legfelsőbb Bíróság elnöke – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § g) pontja, 21. § (6) bekezdésének e) pontja és 51. §-a alapján – az Alkotmány egyes rendelkezései értelmezésére irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.

Kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság „– absztrakt alkotmányértelmezés keretében – értelmezze az Alkotmány 61. §-ának (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánításhoz fűződő jogot az Alkotmány 54. §-ának (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alapjog, továbbá az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdésében deklarált jöhírnévhez való jog összefüggésében, figyelemmel arra is, hogy az Alkotmánybíróság a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatától kezdve (ABH 1990, 42.) az emberi méltósághoz való jogot mint »általános személyiségi jogot« fogja fel.” Álláspontja szerint a szabad véleménynyilvánításhoz való jog ugyanis összeütközésbe kerülhet az emberi méltósághoz való joggal, mint „általános személyiségi joggal” és annak egyes részjogosítványaival is. Mindezekre figyelemmel indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az értelmezés során „a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot, továbbá az emberi méltóság és a jöhírnév, valamint az »általános személyiségi jog« alkotmányos oltalmát egymásra tekintettel értékelje és ennek során állapítsa meg, hogy

– e jogok összeütközése esetén az emberi méltósághoz és a jöhírnévhez való jogok, továbbá az »általános személyiségi jog« alkotmányosan mennyiben lehetnek a véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai, azaz az Alkotmánybíróság a szabadságjog milyen súlyú korlátozását tartja ebben az összefüggésben alkotmányosan indokoltnak,

– a demokrácia értékei mellett elkötelezett »közösségek méltóságának« védelme a véleménynyilvánítási szabadságnak milyen súlyú alkotmányos korlátja lehet, azaz »az emberek bizonyos közösségei«, »az emberek meghatározott csoportjai« védelme érdekében törvény vagy a bíróság – nem büntetőjogi eszközökkel – korlátozhatja-e alkotmányosan a véleménynyilvánítás szabadságát,

– alkotmányosan mennyiben tágabbak a szabad véleménynyilvánítás határai a hatósággal, bírósággal, hivatalos személlyel, azaz a közhatalom gyakorlóival szemben,

– a közhatalmat gyakorló intézmények és hivatalos személyek alkotmányos alapjogainak védelme érdekében a szükségtelen és aránytalan büntetőjogi eszközökön kívül egyéb – közigazgatási, polgári jogi – eszközökkel és szankciókkal korlátozhatja-e törvény vagy a bíróság a szabad véleménynyilvánításhoz való alapjogot, azaz a közhatalmat gyakorlók és a bíróságok tekintélyének és pártatlan-

ságának a védelme céljából a véleménynyilvánítás szabadsága alávethető-e nem büntetőjogi korlátozásoknak és szankcióknak,

– a véleménynyilvánítás szabadsága, továbbá az emberi méltósághoz való és a jóhírnév védelméhez való jogok, illetve az »általános személyiségi jog« ütközésekor alkotmányosan értelmezhető-e a véleménynyilvánítás szabadságával való visszaélés, és ha igen, visszaélészerű joggyakorlásnak minősítéssel korlátozhatja-e törvény vagy a bíróság az alapjog gyakorlását,

– alkotmányosan korlátozható-e a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő alapjog oly módon, hogy a »közösség méltóságának« védelme érdekében a magát közösséghez tartozónak valló személy egyéni jogérvényesítésének lehetőségét törvény vagy a bíróság elismerje, illetőleg elfogadja.”

II.

1. Az Abtv. 1. § g) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése, mely eljárást az Abtv. 21. § (6) bekezdése értelmében az Országgyűlés vagy állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, valamint a legfőbb ügyész indítványozhatja.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. § g) pontja szerint az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezésére irányuló hatáskörét először a 31/1990. (XII. 18.) AB határozatában (ABH 1990, 136., a továbbiakban: Abh.) értelmezte. Kifejtette, hogy „az Abtv. 1. §-ának g) pontja értelmezésénél is messzemenően figyelembe kell venni a hatalmi ágak megosztásának elvét, amely a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelve. Ebből eredően a hivatkozott rendelkezésen alapuló alkotmányértelmezésre kizárólag akkor kerülhet sor, ha az indítvány

– az Abtv. 21. §-ának (6) bekezdésében meghatározott szervek és személyek valamelyikétől származik,

– nem általánosságban, hanem valamely konkrét alkotmányjogi probléma aspektusából kezdeményezi az Alkotmány ugyancsak konkrétan megjelölt rendelkezésének értelmezését (a törvényjavaslat miniszteri indokolásában említett »absztrakt« normakontroll ugyanis csak a konkrét ügy vagy jogszabály hiányát jelenti, nem pedig azt, lehetőség volna valamely alkotmányos rendelkezés teljesen elvont, semmiféle konkrét problémához nem kapcsolódó, s így valójában parttalan értelmezésére),

– az adott alkotmányjogi probléma közvetlenül – más jogszabály közbejötté nélkül – levezethető az Alkotmányból. (Abból eredően ugyanis, hogy az Alkotmány az ország alaptörvénye, közvetett módon bármely jogszabályértelmezési kérdés kapcsolatba hozható az Alkotmánnyal.)” (ABH 1990, 136, 137–138.)

Az Alkotmánybíróság e határozatában azt is megállapította, hogy az Alkotmány értelmezésére vonatkozó hatás-

körét megszorítóan kell értelmezni. „Ha ugyanis az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-ának g) pontjában meghatározott jogkörét kiterjesztve értelmezné, ez könnyen olyan helyzetet idézne elő, hogy az illetékes jogalkotó szervek nem csupán törvények, hanem kormányrendeletek, sőt miniszteri rendeletek megalkotása előtt is »alkotmányértelmezést« kérnének az Alkotmánybíróságtól. Ez pedig óhatatlanul oda vezetne, hogy az Alkotmánybíróság magára vállalná a törvényhozó, sőt a végrehajtó hatalom felelősségét is és – az Alkotmányban rögzített államszervezeti elvekkel szöges ellentétben – egyfajta alkotmánybírósági kormányzás alakulna ki” (ABH 1990, 136, 138.).

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejtettek alapján alakította ki gyakorlatát az Abtv. 1. § g) pontja szerinti hatáskörének gyakorlására irányuló indítványok befogadását illetően. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság több esetben is az alkotmányértelmezés feltételeinek hiányára tekintettel utasította vissza az indítványt [legutóbb lásd: 1169/G/2007. AB végzés, ABK 2009. március, 380, 382.].

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata az absztrakt alkotmányértelmezésben abban összegezhető, hogy az absztrakt alkotmányértelmezési kérdésnek kellően meghatározott („konkrét”), tisztán alkotmányjogi kérdésnek kell lennie, továbbá, hogy a kérdést az indítványnak kell megfogalmaznia. Ha e feltételek nem teljesülnek, az indítvány nem bírálható el.

Az Alkotmánybíróság eljárására érvényes az indítványhoz kötöttség szabálya (Abtv. 20. §). Ha az Alkotmánybíróság külön törvényi felhatalmazás alapján hivatalból is határozhat (például mulasztást állapít meg), azt eddigi gyakorlata alapján mindig indítványra indult eljárásban tette. Az absztrakt alkotmányértelmezési eljárásban is ez a szabály irányadó. Az alkotmányértelmezés kezdeményezőjének mint indítványozónak a feladata, hogy az alkotmányértelmezési kérdést megfogalmazza, és ezzel meghatározza az alkotmánybírósági eljárás tárgyát. Ez akkor is igaz, ha az absztrakt alkotmányértelmezés tárgya nehezebben meghatározható, mint a normakontroll eljárásokban. Ennek megfelelően az indítványban meg kell jelölni az alkotmányjogi kérdést, amelynek eldöntését az indítványozó kéri az Alkotmánybíróságtól. Ezért nem minden alkotmányjogi probléma tekinthető absztrakt alkotmányértelmezési eljárásban elbíráható alkotmányjogi kérdésnek. Ilyen alkotmányjogi kérdés tisztán az Alkotmány értelmezésével kizárólag alkotmányjogi érvekkel eldönthető kérdés. Az alkotmányjogi problémák széles köréből ezek tartoznak az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörébe, – míg más alkotmányos jelentőségű és súlyú kérdések nem tekinthetők – legalábbis az Alkotmánybíróság e hatásköre szempontjából – alkotmánybírósági eljárásban eldönthető kérdésnek. Ezt a követelményt fogalmazta meg az Alkotmánybíróság akként, hogy az absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörében csak konkrét és egyedül az Alkotmány alapján alkotmányértelmezéssel megoldható „tisztá alkotmányjogi kérdés” alkalmas elbírálásra.

III.

Az Alkotmánybíróság az absztrakt alkotmányértelmezésre irányuló indítvány elbírálhatóságát meghatározó, fentebb (II. pontban) összefoglalt gyakorlata alapján vizsgálta meg, hogy az ismertetett indítvány megfelel-e az előző fejezetben bemutatott követelményeknek.

1. Az Abtv. 21. § (6) bekezdése alapján az 1. § g) pontja szerint a Legfelsőbb Bíróság elnöke jogosult Alkotmány értelmezési indítvány előterjesztésére, az indítvány tehát jogosulttól származik.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint döntő tartalmi kérdés, hogy az indítványban felvetettek a fenti értelemben „konkrét alkotmányjogi problémának”, tiszta alkotmányjogi kérdéseknek tekinthetők-e.

2.1. Az Abh. szerint az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörét megszorítóan kell értelmezni. Ennek indoka az Alkotmánybíróság alkotmányos helyzete és szerepe. Az Alkotmánybíróság bíróság mivoltából következően indítvány alapján jár el – hivatalból csak kivételesen, külön felhatalmazás alapján –, és az alkotmányjogi kérdéseket mindig valamilyen „eset” vagy „probléma” összefüggésében vizsgálja. Normakontroll esetében ez az összefüggés egy jogszabály Alkotmányba ütközésének vizsgálata: ilyenkor az indítványhoz kötöttség eleve kizárja, hogy az Alkotmánybíróság jogalkotó szerepet töltsön be. Az absztrakt alkotmányértelmezés legfontosabb az Alkotmányból következő korlátja, hogy az Abtv. szerint absztrakt alkotmányértelmezéssel az Alkotmánybíróság nem veheti át más alkotmányos szervek (törvényhozó, jogalkotó, bíróságok) hatáskörét. Ugyanennyire fontos, és az előbbtől elválaszthatatlan indok, hogy az Alkotmánybíróság megmaradjon alkotmányos feladatainak határai között; ebben pedig a jogszabályok alkotmányosságának vizsgálata [Alkotmány 32/A. § (1) bekezdés] a meghatározó. Különösen figyelembe veendő ez a körülmény alapjogokkal foglalkozó absztrakt alkotmányértelmezési kérdések elbírálásakor. Az alapjogokat ugyanis elsősorban a törvényhozó feladata alkotmányosan védeni és szükség esetén korlátozni, amint ez az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdéséből következik. Az alapjogok korlátozhatóságáról szóló állásfoglalás tehát nem normakontroll eljárásban szükségképpen a törvényhozó mérlegelésének elvételét jelentené. A konkrét alkotmányjogi probléma fogalmáról az Alkotmánybíróság a 21/1996. (V. 17.) AB határozatában kifejtette, hogy „[a]z elvont alkotmányértelmezést az Alkotmánybíróság mindig is igyekezett a két szélsőségtől távol tartani: egyrészt »valamely alkotmányos rendelkezés teljesen elvont, semmiféle konkrét problémához nem kapcsolódó, s így valójában parttalan értelmezésétől«; másrészt attól, hogy az elvont értelmezés konkrét ügyet döntsön el, vagy csupán jogszabályt értelmezzen. Az utóbbi feltétellel az Alkotmánybíróság más hatalmi ágak feladatától is távol kívánta tartani magát. Az értelmezés viszonylagos általánosságát az Alkotmánybíróság a

»konkrét alkotmányjogi probléma« követelményével fejezte ki, s esetről esetre döntötte el, hogy mikor adható az indítványozót foglalkoztató egyedi problémán túlmutató, »megfelelő elvontságú, a jövőben is minden esetben kötelezően alkalmazandó válasz«. [36/1992. (VI. 10) AB határozat, ABH 1992, 211.]” (ABH 1996, 74, 75.)

A konkrét alkotmányjogi probléma (alkotmányjogi kérdés) lényegében azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság az absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörében is alkotmányjogi vitát dönt el. Ezekben a vitákban az indítvány alapján az Alkotmány értelmezése egy vitatott alkotmányos kérdést old meg. Ilyen volt a köztársasági elnök indítványára a kitüntetések adományozásáról szóló 47/2007. (VII. 3.) AB határozat (ABH 2007, 620, 643.); továbbá korábban a miniszterelnök indítványára az államfői kinevezési jogkör gyakorlásáról szóló 8/1992. (I. 30.) AB határozat (ABH 1992, 51, 57.), valamint ugyanerről a 36/1992. (VI. 10.) AB határozat (ABH 1992, 207, 219.), ahol az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezéssel egy alkotmányos vitát döntött el.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben ismertetetteknek megfelelően a 47/2007. (VII. 3.) AB határozatban (ABH 2007, 620, 643.) elbírált, a köztársasági elnök indítványában foglalt, az Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés j) pontja értelmezéséről szóló, a kitüntetési előterjesztés tárgyában meghozandó államfői döntés terjedelmének, a kitüntetési előterjesztés aláírása megtagadásának alkotmányos feltételeire (mércéjére) vonatkozó alkotmányértelmezést az Alkotmánybíróság konkrét alkotmányjogi problémának tekintette. Ebben ugyanis tisztán alkotmányjogi kérdést kellett megválaszolni: a köztársasági elnök az alkotmányértelmezést a Kossuth-díj és Széchenyi-díj adományozásával összefüggésben kérte, így az eldöntendő alkotmányjogi kérdés az volt, hogy az Alkotmány alapján mennyiben kötött az államfő kitüntetés-adományozási hatásköre. Az Alkotmány 70/E. §-a kapcsolatát értelmező 42/2000. (XI. 8.) AB határozatban (ABH 2000, 329, 337. – Lakhatáshoz való jog) a konkrét alkotmányossági problémát az indítványozó nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 9084/1997/K. számú – a Székesfehérvár, Rádió utca 11. szám alatti ház lakóinak elhelyezésével kapcsolatos önkormányzati intézkedések ügyében lefolytatott – jelentése, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának a rendszerváltás előtti lakáshitelek feltételei megváltoztatása miatt kialakult helyzetről szóló 1997. decemberi jelentése kellően konkretizálta. Konkrét alkotmányjogi problémának tekintette az Alkotmánybíróság a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa indítványában foglaltakat; ebben a 2002. évi LXI. törvény 7. §-ával megállapított, az Alkotmány 70. §-a és a kisebbségi önkormányzatok (tagjai) választásának kapcsolatát, ezért a 45/2005. (XII. 14.) AB határozatában (ABH 2005, 569, 585. – Kisebbségi önkormányzatok) értelmezte az Alkotmány 68. §-át és az Alkotmány 70. § (1) bekezdését.

Szintén konkrét alkotmányjogi problémának (alkotmányjogi kérdésnek) tekintette és ezért érdemi határozatot hozott az Alkotmánybíróság a 21/1996. (V. 17.) AB határozatában (ABH 1996, 74, 88. – Szivárvány-ügy). Itt a Legfelsőbb Bíróság elnöke alkotmányértelmezési kérelme egy konkrét bírósági ügy kapcsán felmerült alkotmányjogi kérdés megoldását kérte, tudniillik azt az Alkotmányból megválaszolható kérdést, nem alkotmányellenes-e egy egyesület bejegyzése, „amely a homoszexuális személyek, mint társadalmi csoport jogvédelmi szövetségeként lép fel”, ha kiskorúak is tagjai lehetnek. Itt a konkrét alkotmányjogi kérdés a kiskorúak alapjogi jogalanyiségének terjedelme volt. Legutóbb pedig az Alkotmánybíróság a 711/G/2007. határozatában értelmezte az Alkotmány 21. § (2) bekezdése második fordulatát. A benne felvetett konkrét alkotmányjogi kérdés az volt: kiterjed-e a parlamenti vizsgálóbizottságok hatásköre az Alkotmány szerint az önkormányzatok hatáskörébe tartozó ügyekre is.

Az Alkotmány alapján megválaszolható alkotmányjogi kérdés hiányában az Alkotmány értelmezésére irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság következetesen visszautasította [lásd: 62/1997. (XII. 5.) AB végzés (ABH 1997, 542, 548.); 1041/G/1999. AB végzés (ABH 2000, 1085, 1087.); 695/G/2007. AB végzés (ABK 2008. június, 1058, 1060.); 1169/G/2007. AB végzés (ABK 2009. március, 380, 382.)]. A „konkrét alkotmányos probléma” fogalmán tehát az Alkotmánybíróság eddig mindig világosan meghatározott, az Alkotmány közvetlen értelmezése alapján – tehát normakontroll nélkül – eldönthető alkotmányjogi kérdést értett.

IV.

A Legfelsőbb Bíróság elnökének indítványa nem felel meg a konkrétság – az alkotmányjogi vita, „alkotmányjogi kérdés” – fent részletezett követelményének. Ennek oka nem a felvetett alkotmányjogi kérdések fontossága – melynek, mint a fenti fejtegetésekből kiderül, nincs jelentősége az absztrakt alkotmányértelmezési indítványok elbírálhatósága szempontjából.

Ellenkezőleg, az Alkotmánybíróság elismeri, hogy az indítvány igen fontos alkotmányjogi problémákról szól. Ezekkel az Alkotmánybíróság működésének kezdete óta a hatáskörébe tartozó eljárások keretei között folyamatosan foglalkozott és számos e körbe tartozó kérdésben állást is foglalt. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány absztrakt értelmezésére irányuló hatásköre [Abtv. 1. § g) pont] mellett az előzetes normakontroll [Abtv. 1. § a) pontja], az utólagos normakontroll [Abtv. 1. § b) pont], továbbá az alkotmányjogi panasz [Abtv. 1. § d) pont] és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására [Abtv. 1. § e) pont] irányuló hatásköreiben is értelmezte az Alkotmányt. Ezek között jónéhányszor foglalt már állást az indítványban megjelölt alkotmányos kérdésekben is.

Az indítvány négy kérdéskört érint: (1) a véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai lehetnek-e az emberi méltósághoz és a jóhírnévhez való jogok; (2) a vélemény-

nyilvánítás korlátja lehet-e a „közösségek méltóságának” védelme, illetve ehhez kapcsolódóan az egyéni jogérvényesítés és a szankcionálás lehetőségének kérdésköre; (3) a véleménynyilvánítás határai a hatóság, hivatalos személlyel, közhatalom gyakorlóival, különösen a bíróságokkal szemben; (4) értelmezhető-e a véleménynyilvánítás szabadságával való visszaélés, és erre figyelemmel az alapjog gyakorlását törvény vagy bíróság korlátozhatja-e. Az indítványozó a konkrét alkotmányjogi kérdést a következőkben fogalmazta meg: a jogalkalmazási gyakorlatban kialakult felfogás szerint „a véleménynyilvánítás szabadsága szinte korlátozhatatlan és szinte minden más jog fölötte áll”, ezért „legtöbbször jogvédelem nélkül maradt a különböző nemzeti, faji, etnikai és vallási »közösségek méltósága«”. „[M]érhetetlenül elszaporodtak az egész társadalomban, de különösen a médiában és a sajtóban e közösségeket, a közhatalom gyakorlóit, a bíróságokat stb. durván sértő, gyalázkodó, tekintélyüket és méltóságukat aláásni szándékozó, pártatlanságukat támadó kijelentések és megnyilvánulások és ezek is mind szankcionálatlanok maradtak”. Ugyanakkor „egyre több nemzeti, faji, etnikai, vallási közösség, társadalmi szervezet, közhatalmi szerv követeli a (...) rágalmozó véleménynyilvánítások és sajtómegnyilvánulások szankcionálását”. Utal továbbá arra, hogy a „közösségek méltóságának védelme” érdekében egyre gyakoribbak az egyéni és a „felelős politikusi kezdeményezések és javaslatok”, hogy a magát közösséghez tartozónak valló egyének is „felléphessenek a véleménynyilvánítás szabadságával való visszaélés ellen”.

Az indítvány az említett kérdéskörben két alkotmányjogi problémát fogalmaz meg: egyrészt a gyűlöletbeszéd, másrészt a bírakkal szembeni véleménynyilvánítás alkotmányos korlátainak kérdését. Az indítvány mindkét témakör kapcsán az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörébe nem tartozó és keretei között kielégítően meg nem válaszolható tárgyakat jelöl meg. Az indítvány előbbieken részletesen idézett indokolása az indítványozó szerint különösen sürgető, alapvetően a jogalkotásra tartozó, jogpolitikai követelményeket és kérdéseket fogalmaz meg, mint amilyen a „közösségek méltóságának” és a bíróságok tekintélyének védelme, valamint a véleménynyilvánítás szabadsága visszaélésszerű gyakorlása miatt történő korlátozásának megengedhetősége. Messze túlmege az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmező hatásköre korlátain az állásfoglalás arról, hogy korlátozható-e büntetőjogi eszközökkel a véleménynyilvánításhoz való alapjog a „közhatalmat gyakorlók és a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának céljából”. Szintén nem válaszolható meg absztrakt alkotmányértelmezés keretein belül az az indítványi kérelem, amely azt kérdezi, hogy alkotmányosan értelmezhető-e a véleménynyilvánítás szabadságával való visszaélés, és ha igen, visszaélésszerű joggyakorlásnak minősítéssel korlátozhatja-e törvény vagy bíróság az alapjog gyakorlását. Nem kellően meghatározott az absztrakt alkotmányértelmezési indítványban foglalt kérdése, amely szerint „alkotmányosan korlátozható-e a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő alapjog oly módon,

hogy a »közösség méltóságának« védelme érdekében a magát közösséghez tartozónak valló személy egyéni jogérvényesítésének lehetőségét törvény vagy a bíróság elismerje, illetőleg elfogadja».

A fenti álláspont indoka, hogy e kérdések nem válaszolhatók meg önmagában az Alkotmány értelmezésével, így nem alkalmasak absztrakt alkotmányértelmezésre. Ehhez nem eléggé konkrétak, másrészt, még létre sem jött törvények tartalmának alkotmányos megítélését kérve – hipotetikus normakontrollt kívánnak. Erre azonban nincs lehetőség, mert az Alkotmánybíróság a törvények tartalmának alkotmányosságát csakis (előzetes vagy utólagos) normakontroll eljárásban bírálhatja el; de nem határozhatja meg jövődő törvények kötelező tartalmát, és azt sem mondhatja meg, hogy egy feltételezett törvénytartalom alkotmányos lenne-e. Nincs erről szó alkotmányellenes mulasztás esetében sem, mert az Alkotmánybíróság mulasztás megállapításakor sem kötelezi a törvényhozót meghatározott jogszabály alkotására, csak egy tárgykör Alkotmány által megkövetelt szabályozására – meghagyva a törvényhozó szabadságát a törvény alkotásában.

Az absztrakt alkotmányértelmezési eljárásban az alkotmányértelmezés eredménye egy szintén absztrakt alkotmányos norma, amely az Alkotmány értelmezett rendelkezésének tartalmát (jelentését) közelebről meghatározza. Az ilyen alkotmányértelmezés ezért eleve alkalmatlan az alapjogok korlátozásával kapcsolatos alkotmányjogi kérdések eldöntésére, mivel ezek, az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint, csak törvényben korlátozhatók. Az Alkotmány maga nem is korlátozhat semmilyen alkotmányos jogot, mert ha egy alapjog „korlátját” az Alkotmány maga tartalmazza – mint a mozgásszabadság esetében, amely csak a Magyarország területén törvényesen tartózkodókat illeti meg az Alkotmány 58. § (1) bekezdése szerint –, ez alkotmányjogi szempontból az alapjog alkotmányos terjedelmének meghatározása, de nem korlátozása. Az alapjogok korlátozása alkotmányosságának vizsgálata az Alkotmány kifejezett rendelkezése szerint mindig legalább egy, az alapjogot korlátozó törvény alkotmányosságának vizsgálatát kívánja meg. Az indítvány ugyanakkor részben az igazságszolgáltatás („a jogalkalmazási gyakorlatban”), különösen a bírósági gyakorlat részben törvényességi, másrészt alkotmányossági követelményei megfogalmazását kéri az Alkotmánybíróságtól. Ezenkívül többször szól „a törvény vagy a bíróság” által történő alapjogkorlátozásról. Az Alkotmánybíróságnak a kifejtettek szerint nincs absztrakt alkotmányértelmezési, sem önálló törvényértelmezési hatásköre; a jogalkalmazási (bírói) gyakorlat egységének biztosítása pedig a Legfelsőbb Bíróság Alkotmányon alapuló feladata [47. § (2) bekezdés]. Igaz, az Alkotmánybíróság – konkrét normakontroll eljárásában – megállapíthatja a jogszabályok értelmezésének alkotmányos értelmezési tartományát. A bírácoknak azonban enélkül is – a több lehetséges értelmezés közül – az Alkotmánnyal összhangban állót kell választaniuk. Az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési eljárása azonban, a fent kifejtettek miatt, nem pótolhatja a bírói gyakorlatban felmerült alkotmányos kérdések megoldását.

(Kivéve, ha az Alkotmányból közvetlenül levezethető, tiszta alkotmányos kérdéstről van szó, mint a Szivárvány Társulás a Melegek Jogaiért említett ügyében.)

Az Alkotmánybíróság természetesen értelmezi az Alkotmányt normakontroll és egyéb hatásköreiben, amint ezt a véleménynyilvánítás szabadsága tartalmával és korlátaival is megtette számos alkalommal. Az absztrakt alkotmányértelmezési eljárás azonban sajátos (a normakontrolltól különböző) eljárás, amely csak tiszta alkotmányjogi, alkotmányértelmezési vitákat dönthet el.

A felvetett kérdések kétségekívül fontos, sőt alapvető alkotmányjogi problémák, ezek azonban – a kifejtettek szerint – az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörében nem oldhatók meg. Elsősorban azért nem, mert a válasz jogpolitikai döntéseket igényelne, amelyek nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe. A társadalom állapotának értékelése, és az azt alakítani kívánó törvények alkotása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik. [Ha az Országgyűlés ezzel él, az Alkotmánybíróság dönt is róla, mint a 96/2008. (VII. 3.) AB határozatában (ABK 2008. június, 916, 925.), melyben előzetes normakontroll keretében már vizsgálta a „közösség méltóságának védelmét” azzal összefüggésben, hogy a Polgári Törvénykönyvet módosító törvény az Alkotmány 61. § (1) és 54. § (1) bekezdésébe ütközik-e. A jogpolitikai követelmények megfogalmazása ugyanakkor nem lehet az Alkotmánybíróság feladata. Másfelől az indítvány a bírói gyakorlatot érintő kérdéseket fogalmaz meg, melyek eldöntése egyedül a bíróságok jogértelmező, jogfejlesztő tevékenységében lehetséges; ennek egységét az Alkotmány szerint [47. § (2) bekezdés] a Legfelsőbb Bíróság hivatott biztosítani.

Az Alkotmánybíróság szerint ma is igaz, hogy jövődő jogalkotásról szóló előzetes alkotmányértelmezéssel az Alkotmánybíróság a törvényhozó, a végrehajtó, továbbá a bírói hatalom felelősségét is magára vállalná, ami a hatalommegosztás elvével ellentétes (Abh., ABH 1990, 136, 138.; 996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533, 534.; 1041/G/1999. AB határozat, ABH 1085, 1087.). E változatlanul érvényes gondolatot 1993-ban így fogalmazta meg: „[a]z Alkotmánybíróság feladata ott kezdődik, amikor normakontrollra, alkotmányjogi panaszra, illetve mulasztásos alkotmányéértésre irányuló indítványok elbírálása során, konkrét kérdésekben állást kell foglalnia abban a kérdésben, hogy a törvényhozás által választott szabályozás, illetve a jogalkalmazásban követett törvényértelmezés tartalmilag alkotmányosan kielégítő-e” (ABH 1993, 533, 535.). Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 61. §-ába foglalt véleménynyilvánítás alapjog terjedelmének és korlátainak meghatározása az egyes, elsősorban absztrakt vagy konkrét normakontroll eljárásban, a korlátozó jogi szabályozás ismeretében lehetséges.

V.

Az Alkotmánybíróság a fenti indokok alapján az absztrakt alkotmányértelmezési indítványt érdemben nem bírálhatta

el. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az eddigi tevékenysége során ne foglalt volna állást a benne felvetett alkotmányjogi problémákról. Ellenkezőleg, az Alkotmánybíróság az indítványban foglalt alkotmányjogi, alkotmányértelmezési kérdéseket az erre alkalmas normakontroll eljárásaiban rendszeresen vizsgálta és értelmezte; a véleménynyilvánításról meglehetősen gazdag gyakorlata alakult ki az elmúlt majdnem két évtizedben. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog tartalmát, illetve annak korlátozhatóságát vizsgálta – többek között – a 30/1992. (V. 26.) AB határozatában (ABH 1992, 167, 180. – Közösség elleni izgatás), a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatában (ABH 1994, 219, 230. – Hatóság megsértése), a 33/1998. (VI. 25.) AB határozatában (ABH 1998, 256, 262.), a 14/2000. (V. 12.) AB határozatában (ABH 2000, 83, 101. – Önkényuralmi jelképek), a 18/2000. (VI. 6.) AB határozatában (ABH 2000, 117, 132. – Rémhírterjesztés), az 57/2001. (XII. 5.) AB határozatában (ABH 2001, 485, 505. – Válaszadási jog), a 18/2004. (V. 25.) AB határozatában, (ABH 2004, 303, 320. – Gyűlöletbeszéd), továbbá a 95/2008. (VII. 3.) AB határozatában (ABK 2008. június, 900, 906. – Gyalázkodás) is. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a 13/2000. (V. 12.) AB határozatában és a 14/2000. (V. 12.) AB határozatában (ABH 2000, 83, 101. – Önkényuralmi jelképek) a képek, szimbólumok használatával, illetve valamely ruhadarab viselésével történő véleménynyilvánításra nézve folytatott le alkotmányossági vizsgálatokat. Az Alkotmánybíróság több határozatában, így a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatában (ABH 1994, 219, 231.) és a 34/2004. (IX. 28.) AB határozatában (ABH 2004, 490, 501–504.) elemezte a közügyekkel és a közhatalmat gyakorlók tevékenységével kapcsolatos véleménynyilvánítási jog határait is. Az Alkotmánybíróság az 57/2001. (XII. 5.) AB határozatában (ABH 2001, 485, 505. – Válaszadási jog) az ún. „válaszadás jogával” korlátozott vélemény- és sajtószabadság alkotmányosságát vizsgálta; míg az 1006/B/2001. AB határozatában (ABH 2007, 1366, 1373–1376.) az Alkotmánybíróság a szerkesztői szabadság Médiatv.-beli korlátozására nézve folytatott le alkotmányossági vizsgálatot.

Az Alkotmánybíróság nemrégiben – az indítvány benyújtása után – több határozatában foglalkozott a jelen indítványban is felvetett alkotmányjogi problémák közül a véleménynyilvánítás alapjogának korlátozhatóságával a „közösségek méltóságának” védelmével összefüggésben [lásd különösen: a 46/2007. (VI. 27.) AB határozatot (2007, 592, 608.), a 1006/B/2001. AB határozatot (ABH 2007, 1366, 1373–1376. – Médiatv. és gyűlöletkeltés), a 95/2008. (VII. 3.) AB határozatot (ABK 2008. június, 900, 906. – Gyalázkodás), valamint a 96/2008. (VII. 3.) AB határozatot (ABK 2008. június, 916, 925.)].

Legutóbb az Alkotmánybíróság a 96/2008. (VII. 3.) AB határozatában (ABK 2008. június, 916, 925.) – azon túl, hogy összefoglalta a véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatos döntéseit és áttekintette az Alkotmánybíróság emberi méltósághoz fűződő joggal kapcsolatos gyakorlatát – az indítványozó által felvetett kérdésekre nézve is fontos

megállapításokat tett. Az Alkotmánybíróság ezen határozatában előzetes normakontroll keretében a közösségek becsületvédelmére vonatkozó, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés által 2007. október 29. napján elfogadott törvény alkotmányellenességét állapította meg. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy vizsgálata során nem vonta kétségbe a különböző közösségekhez tartozók védelmének szükségességét, csupán az arányosságával kapcsolatban megfogalmazott elnöki indítvány megalapozottságát állapította meg.

Említést érdemel, hogy az indítványban felvetett több alkotmányjogi problémával kapcsolatosan jelenleg is több normakontroll eljárás van folyamatban; utólagos normakontroll keretében a bírák véleménynyilvánítási jogáról, illetve a köztársasági elnök indítványára előzetes normakontroll eljárásban a Polgári Törvénykönyvet módosító, a közösséget sértő vélemények folytán egy csoport tagjának személyhez fűződő joga védelmét biztosítani kívánó, az Országgyűlés által 2007. október 29. napján elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény 1. § (1) bekezdésében foglaltakat illetően.

A fenti rövid áttekintésből látható, hogy az Alkotmánybíróság – ha eljárásának alkotmányos feltételei fennállnak – folyamatosan értelmezi a véleménynyilvánítás alkotmányos jogának tartalmát és korlátait, továbbfejleszti ezzel kapcsolatos alkotmányértelmezési gyakorlatát. Nem zárta továbbá, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság álláspontja valamely jogi kérdésben megváltozik, kellő indokolással eltérhessen korábbi álláspontjától (918/B/2006. AB határozat).

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy konkrét alkotmányjogi probléma (alkotmányjogi kérdés) hiányában nem állnak fenn az absztrakt alkotmányértelmezési eljárás előfeltételei, ezért az indítványt vissza kellett utasítani.

Budapest, 2009. június 8.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovic Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása

1. Az indítvány visszautasításával egyetértek, azonban az indokolást az alábbiakkal kívánom kiegészíteni. Az indítványozó megítélésem szerint hol áttételesebben, hol konkrétan arra kereste a választ, hogy hogyan teremthető meg a harmónia az Emberi Jogok Európai Egyezményében és más nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségek és a magyar joggyakorlat között. Az indítvány hangsúlyozza azt, hogy megítélése szerint a hazai bírói joggyakorlat eltér az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatától. A konkrét probléma tehát a diszharmonia a vállalt nemzetközi kötelezettségek, azok nemzetközi fórumokon kialakított illetve bevett értelmezése és a hazai bírói gyakorlat között. Az indítványozó értelmezésében nem a hazai bírói megközelítések között van diszharmonia – feltételezhetően ezért nem kezdeményezett jogegységi határozatot – hanem az egyirányba húzó bírói gyakorlat és a strasbourgi ítélkezési gyakorlat között. Az indítványozó ezen túlmenően azt is hangsúlyozza, hogy megítélése szerint az Alkotmánybíróságnak a szólásszabadság határaitól kifejtett tételei rossz, pontosabban téves percepciót kaptak a hazai bírói gyakorlatban. Alkotmányjogi problémát lát abban is, hogy a bírói gyakorlat törvénymódosítást vár előfeltételként az ítélkezési gyakorlat megváltozásához, amelyre irányuló jogalkotói törekvések azonban az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek minősítette, és jöllehet a hatályos szabályok alapján történő szankcionálást az Alkotmánybíróság lehetségesnek tartotta, a bírói gyakorlat elmulasztotta, hogy ennek eleget tegyen, és továbbra is a tételes jog megváltoztatását igényli. Az indítványozó így voltaképpen a kialakult *circulus vitiosus*-ban látta az konkrét alkotmányjogi probléma létét.

Arra is rámutat továbbá az indítvány, hogy az Alkotmánybíróságnak a nemzetközi jogi összefüggések figyelembe vételére vonatkozó, a szólásszabadsággal összefüggésben hozott határozataiban kifejtett tézisei nem, vagy nem megfelelően transzponálódtak a rendes bírói gyakorlatba. Bár paragrafusra beazonosítva nem nevesíti, de voltaképpen az Alkotmány 7. § (1) szerinti a vállalt kötelezettségek és a belső jog közötti összhang megtörésének ténye foglalkoztatja és valójában az összhang helyreállításában igényelte volna az Alkotmánybíróság közreműködését.

Az indítványozó – megítélésem szerint – tulajdonképpen arra is keresi a választ, és valójában abban a tekintetben kérte az Alkotmánybíróság értelmezését, hogy értelmezhető-e úgy az Alkotmány 61. §-a, hogy az implicit módon, láthatatlanul is tartalmazza ugyanazt a kritériumrendszert, amelyet – saját értékrendjére vonatkoztatva – az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is tartalmaz, azaz, hogy az alkotmányos értékrendbe illeszkedés, illetve az azzal való összeegyeztethetőség feltétele-e a szólásszabadságot megillető alkotmányos védelem eszközrendszere alkalmazhatóságának?

2. Maga az indítványozó és a végzés is eljut annak a felelősségnek a körülírásához, amely a jogalkalmazóra hárul a kialakult helyzet megoldásában. A magam részéről úgy vélem, hogy a probléma eredője mindenekelőtt arra mutat vissza, hogy a szólásszabadság (és a gyülekezési szabadság) vonatkozásában a jogalkalmazó az Alkotmánybíróság idevágó határozataiban és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéleteiben kimondottakat nem kapcsolta össze, és ennek alapján egy olyan gyakorlat alakult ki, amely az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia elleni Bizottsága (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI), 2008. június 20-án elfogadott, de csak 2009. február 24-én nyilvánosságra hozott CRI (2009)3 jelzetű, Magyarországról szóló negyedik jelentésében erőteljes kritika tárgyát képezte, mint ami eltér az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatától és nem kellően veszi figyelembe a nemzetközi kötelezettségeket és azok bevett értelmezését. (Lásd e dokumentum 9., 13. és 16. §-ait a 13–14. o-on.)

Úgy vélem, hogy kialakult helyzet megoldásának kulcsa az, ha a jogalkalmazó egymásra tekintettel veszi figyelembe és követi az Alkotmánybíróságnak és az Emberi Jogok Európai Bíróságának a joggyakorlatát saját döntéseinek meghozatalakor a szólásszabadsággal összefüggő kérdésekben. A két testület joggyakorlata között összhangnak kell lennie, ami nem zárja ki a nemzetközi kötelezettségvállalásoknál nagyvonalúbb megoldást, szélesebb jogvédelmet, de kizárja az eltérő tartalom tulajdonítását ugyanazon vagy csaknem ugyanazon tartalmú szövegfordulatoknak. Az alkotmányozó ugyanis tudatosan vette át ezeket a fogalmakat, ahogyan erre maga az Alkotmánybíróság is rámutatott például a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.].

Álláspontom szerint tehát a jogalkalmazónak kell újragondolnia, hogy helyesen értelmezte-e az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának e tárgyban kibontakoztatott joggyakorlatát.

E keretek között a magam részéről különös jelentőséget tulajdonítok azoknak a tételeknek, amelyeket az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Garaudy c. Franciaország ügyben* 2003. június 6-án hozott, a *Norwood c. Egyesült Királyság ügyben* 2004. november 16-án hozott, a *Witzsch c. Németország ügyben* 2005. december 16-án hozott, a *Pavel Ivanov c. Oroszország ügyben* 2007. február 20-án hozott elfogadhatósági döntéseiben fejtett ki, és az *Orban és társai c. Franciaország ügyben* hozott 2009. január 15-i ítéletének 34. §-ában újra összefoglalt. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának következetes joggyakorlata, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének a szólásszabadságot és az egyesülési szabadságot biztosító 10. és 11. cikkét az Emberi Jogok Európai Egyezményének 17. cikkével összefüggésben kell értelmezni.

„17. cikk – Joggal való visszaélés tilalma:

Az Egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az bármely állam, csoport vagy személy számára jogot biztosítana olyan tevékenység folytatására vagy olyan cselekedet végrehajtására, amely az Egyezményben foglalt jogok és szabadságok megsértésére vagy

pedig az Egyezményben meghatározottnál nagyobb mértékű korlátozására irányul.”

Erre tekintettel ezekben az ügyekben az Emberi Jogok Európai Bírósága világosan kimondta, hogy az antiszemitizmus, illetve a holocaust tagadása, illetve utóbbiban irányító szerepet játszó személyek felelősségének tagadása, bagatellizálása nem esik az Emberi Jogok Európai Egyezménye által nyújtott védelem alá [Garaudy c. Franciaország 1. § (i), 28–29. o, Witsch c. Németország 3. §, 8. o;] mint ahogyan nem érdemes védelemre egy „etnikai csoport egésze ellen a gyűlölet szítása”, (Pavel Ivanov c. Oroszország 1. §, 4. o), irányuljon ez a zsidóság (Pavel Ivanov c. Oroszország 1. §, 4. o) vagy éppen a muzulmánok ellen (Norwood c. Egyesült Királyság, 4. o). „Az ilyen általános, vehemens támadás összeegyeztethetetlen az Egyezmény által meghirdetett és védett értékekkel, mint a tolerancia, társadalmi béke és hátrányos megkülönböztetés tilalma.” (Pavel Ivanov c. Oroszország és Norwood c. Egyesült Királyság, idézett helyen, azonos szöveggel).

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek a kitüntetések adományozásával kapcsolatos alkotmányértelmezési kérdésére hozott határozatában hosszasan foglalkozott a Magyar Köztársaság alkotmányos értékrendjével és az értékrend érvényesítésével [47/2007. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2007, 620.]. Úgy gondolom, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének az értékrendje, illetve a Magyar Köztársaság értékrendje között nincs és nem is lehet releváns különbség az emberi jogok érvényesíthetőségét illetően.

Fentiekre tekintettel nézetem szerint valójában mégis van egy immanens tartalmi korlát, és ez az alkotmányos értékrend, amely elleni támadás nem kaphatja meg a szólás- szabadság alkotmányos védelmének pajzsát.

Ha az ilyen típusú megnyilatkozások, illetve szerveződések nem esnek az Emberi Jogok Európai Egyezménye által nyújtott védelem hatálya alá, úgy következtetésként megakadályozásuk vagy korlátozásuk esetén a Strasbourgban benyújtott panasz visszautasításra kerül. Ennek a ténynek a tudatosulása jelentős mozgásszabadságot hagy a jogalkotó és a jogalkalmazó számára és megkönnyíti azoknak a hatályos nemzetközi kötelezettségeknek a teljesítését, amelyek az 1947. február 10-ei párizsi békeszerződésből, illetve az 1969. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezményből fakadnak.

Magától értetődik ugyanakkor, hogy az e keretek között tett lépéseknek összhangban kell állniuk az Alkotmánybíróságnak a joggyakorlatával, amit a határozat bemutatott.

Budapest, 2009. június 8.

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

568/B/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény 6. § (1) bekezdés *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítására, valamint a Zala Megyei Bíróság előtt 9.K.22.574/2005. szám alatt folyamatban lévő perben való alkalmazása tilalmának kimondására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz érkezett kezdeményezésében az indítványozó bíró a Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: NFAtv.) 6. § (1) bekezdés *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítását, valamint az előtte folyamatban lévő perben való alkalmazása tilalmának kimondását kérte. Az NFAtv. hivatkozott rendelkezése szerint a Nemzeti Földalapba tartoznak a termőföldek megközelítését szolgáló állami tulajdonban levő utak, a közutak kivételével. A kezdeményező érvelése szerint az NFAtv. támadott rendelkezése sérti a jogbiztonság elvét, mert a hatályba lépése előtt megkötött szerződéssel visszterhesen megszerzett vagyoni értékű jogot (vagyonkezelői jog) egyoldalúan vont el olyan módon, hogy a felek jogviszonyát nem rendezte. Hivatkozott arra, hogy az NFAtv.-nek – az időközben hatályon kívül helyezett, de az adott perben alkalmazandó – 6. § (3) bekezdése szerint az (1) bekezdés szerinti termőföld vagyonkezelésére, haszonbérletére vagy bármely más jogcímen történő használatára kötött szerződésekben az MNFA Kht., a KVI, más központi költségvetési szerv, illetőleg az ÁPV Rt. helyébe jogutódként az NFA lép. Álláspontja szerint „a törvényalkotó elmulasztotta az út megjelölésű ingatlanokra kötött visszterhes szerződésekből eredő jogviszony rendezését akkor, ha a jogviszonyt az állam képviselője jogszabályra hivatkozva egyoldalúan felbontja”.

2. Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

A kezdeményező álláspontja szerint a támadott jogszabályhely annak folytán sérti a jogbiztonság elvét, hogy a jogalkotó elmulasztotta bizonyos jogviszonyok rendezését, tehát az alkotmányellenességet jogalkotói mulasztásban véli fennállni. A támadott jogszabályhely konkrét alkotmányellenességére, valamint annak megsemmisítésére vonatkozóan a kezdeményezés kifejezett kérelmet nem tartalmaz.

lerovása után a megrendelt iratok másolatát megküldi. Bár a kérelmező az illetéket leróta, de kifogással élt az illeték lerovására való felhívás miatt. Az indítványozó kifogását, majd fellebbezését a bíróság elutasította, az ügyben – az alkotmányjogi panasz alapját képező – jogerős (az elsőfokú bíróság végzést helyben hagyó) döntést a Fővárosi Ítéltábla hozta a 4.Pkf.25.627/2006/5. számú végzésében. Az indítványozó mindezek alapján alkotmányjogi panasz keretében kezdeményezte, hogy:

– Az Alkotmánybíróság semmisítse meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 233. § (1) bekezdését és (2) bekezdés *b*) pontját, s mondja ki e szabálynak „a bírósági eljárásban a jogalkalmazásból való visszamenőleges kizárását”.

– Az indítványozó kérte továbbá az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) IV. része, illetve az alapítványok nyilvántartásának ügyviteli szabályairól szóló 12/1990. (VI. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 1. § (4) bekezdése és 4. sz. melléklete alkalmazási tilalmának visszamenőleges kimondását. E tekintetben megsemmisítési kérelmet nem terjesztett elő, sőt az indítványozó kifejezetten utalt rá, hogy e szabályok megsemmisítését nem kéri, e rendelkezéseket nem támadja, csupán – ügyében – az alkalmazásuk megtiltását kezdeményezi.

– Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte, mert állítása szerint az Itv. felhatalmazó (és egyéb) rendelkezései ellenére sem született meg a bírósági szolgáltatási díjat szabályozó miniszteri rendelet.

Az indítványozó a fentiekkel összefüggésben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (1) és (2) bekezdésének, 13. § (1) bekezdésének, 50. § (1) bekezdésének, 57. § (1) bekezdésének, 57. § (5) bekezdésének, 70/H. § (4) bekezdésének és 70/K. §-ának sérelmét jelölte meg.

2.1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. § (1) bekezdése értelmében „Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Az alkotmányjogi panasz benyújtásának egyik feltétele az alkotmányellenesnek vélt jogszabály alkalmazása. Az indítványozó panaszában részint a Pp. 233. § (1) bekezdését és (2) bekezdés *b*) pontját sérelmezi. Az ügy irataiból megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló Fővárosi Ítéltábla, a 4. Pkf.25.627/2006/5. számú végzésében, a Pp. jelölt szabályát nem alkalmazta, sőt a végzés kifejezetten ki is mondja, hogy „a kivonat kiadása nem minősül sem peres, sem nemperes eljárásnak, hanem a bíróság egy meghatározott szolgáltatási tevékenysége. Így e szolgáltatási tevékenységre a Polgári perrendtartás szabályai nem alkalmazhatók.” E végzés

utal továbbá arra, hogy „... az elsőfokú bíróság nem hozott olyan határozatot, amelyre a Pp. rendelkezései alkalmazhatók lennének.”

Megállapítható tehát, hogy az indítványozónak a Pp.-vel összefüggésben előterjesztett kérelme nem felel meg az alkotmányjogi panasz feltételeinek. 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 értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasítja, ha az nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek.

2.2. Az indítványozó az Itv. és az IM rendelet egyes rendelkezéseivel kapcsolatban – azok alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti kérelem nélkül – a konkrét ügyben való alkalmazás visszamenőleges hatályú kimondását kérte. Az alkotmánybírósági eljárásban az alkotmányjogi panasz konkrét normakontroll, azaz az Alkotmánybíróság egyrészt az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatát végzi el (az alkotmányellenes normát megsemmisíti), másrészt ezzel szoros összefüggésben a vizsgált normának a konkrét ügyben való alkalmazhatósága tekintetében dönt. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 48. §-a alapján nincs hatásköre alkotmányjogi panasz esetén sem – a normakontrolltól független – alkalmazási tilalom kimondására. [Az Alkotmánybíróság az egyszer már elbírált jogszabállyal összefüggő újabb alkalmazási tilalom kimondására irányuló alkotmányjogi panaszok kapcsán több döntésében utalt arra, hogy az alkotmányjogi panasz – tekintettel arra, hogy nem más, mint konkrét normakontroll – nem lehet eszköze pusztán az alkalmazási tilalom kimondásának. Lásd pl. 442/D/2000. AB végzés ABH 2003, 1843, 1845.] Mivel az IM rendelet és az Itv. jelölt rendelkezései alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére az indítvány nem tartalmaz kérelmet, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *e*) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt e tekintetben is visszautasította.

2.3. Az indítványozó alkotmányjogi panasz alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság az 1044/B/1997. AB határozatában megállapított és követett gyakorlata alapján az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. (ABH 2004, 1160, 1176.) A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló alkotmányjogi panasz ezért a törvényi feltételeknek nem felel meg; az Alkotmánybír-

ság az Ügyrend 29. § e) pontja szerint ezt a kérelmet is visszautasította.

Budapest, 2009. június 23.

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

906/D/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2008. augusztus 31-ig hatályban lévő 48. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló, a Fővárosi Bíróság 24.K.31223/2005/7. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság által 24.K.31223/2005/7. szám alatt meghozott jogerős ítélettel szemben. Az indítványozó kéri a a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 2008. augusztus 31-ig hatályban lévő 48. §-a alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmányban deklarált jogállamiság követelményének [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sérelme miatt, illetve kéri a hivatkozott jogszabályhely alkalmazási tilalmának kimondását a jogerős ítélettel lezárt peres ügyében.

Indítványozó úgy véli, hogy az Fgytv. 2008. augusztus 31-ig hatályban lévő hivatkozott rendelkezése amiatt sérti a jogállamiságból levezethető normavilágosság elvét,

valamint a jogbiztonság követelményét, hogy nem határozta meg a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetére a fogyasztóvédelmi hatóság által kiszabható bírság mértékét, sem minimumát, sem maximumát. Így egyrészt a „gazdálkodó szervezet számára nem előrelátható és nem kiszámítható az esetleges jogsértő magatartása következményeként kiszabható bírság mértéke”, másrészt nem egyértelmű „minek alapján gyakorolja a közigazgatási hatóság mérlegelési jogkörét, ha hiányzik a bírság minimumának és maximumának meghatározása”.

Kérte ugyanakkor a hivatkozott jogszabályi rendelkezés konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kizárását is. Ügyében az elsőfokú fogyasztóvédelmi hatóság piacfelügyeleti ellenőrzése során megállapította, hogy a felperes által értékesített nyílászárók nem rendelkeztek a jogszabályban előírt megfelelőségi nyilatkozattal és Építőipari Műszaki Engedéllyel (a továbbiakban: ÉME), továbbá a bemutatott árlistában a forgalmazó cég csak a termékek nettó árát tüntette fel. A Kft. ügyvezetője az ÉME engedéllyel összefüggésben kijelentette, hogy ezen termékeket új beszállítótól szerezte be, aki a próbaidő időtartama alatt „nem látta indokoltnak” az egyébként költséges engedélyek beszerzését. Nyilatkozatában előadta továbbá, hogy az engedély nélküli termékek forgalma 6 494 972 forintot tett ki. Az elsőfokú hatóság a Kft.-t 800 000 forint fogyasztóvédelmi bírsággal sújtotta, mivel megállapította, hogy megsértette az Fgytv. 8. § a) pontjában, valamint az építési termékek műszaki követelményeire, megfelelőség igazolásának, valamint forgalomba hozatalának és felhasználásának részletes szabályairól szóló 3/2003. (I. 25.) BM–GKM–KvVM együttes rendelet 3. §, 4. § és 9. §-ában foglaltakat, továbbá a fogyasztói forgalomba kerülő áruk és szolgáltatások árának feltüntetetéséről szóló 7/2001. (III. 29.) GM rendelet 3. § (1) bekezdését. A hatóság döntésének indokolása szerint a bírság kiszabásánál figyelemmel volt a halmozott jogsértésre, a megfelelő tájékoztatáshoz való fogyasztói alapjogok megsértésére, a fogyasztók széles körét érintő anyagi kár okozásának lehetőségére, és az engedély nélkül forgalmazott termékek mennyiségére és minőségére.

A Kft. az elsőfokú hatósági döntéssel szemben fellebbezést terjesztett elő, melyben az engedélyek hiányát elismerte és gyors beszerzését ígérte, de túl magasnak tartotta a kiszabott bírság összegét. A fellebbezést elbíráló hatóság HAJ-2347-2/2004. szám alatt kiadott határozatával az első fokú hatóság határozatát helybenhagyta. A bírságot kiszabó határozat ellen a Kft. bírósághoz fordult. Kereseti kérelme a határozat hatályon kívül helyezésére irányult. A bíróság a keresetet 24.K.31223/2005/7.szám alatt meghozott határozatában elutasította, ugyanakkor felhívta a figyelmet az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségére.

II.

A határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Fgytv. 48. §-át időközben a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról 2008. évi XLII. törvény 66. § (1) bekezdés *n*) pontja 2008. szeptember 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe általában csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályok alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha mint most is, annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Az Abtv. 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján, – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak módosítás következtében 2008. szeptember 1. napjától már nem hatályos jogszabályi rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát kellett elvégeznie.

2. Az Alkotmánybíróságnak érdemi vizsgálata lefolytatása előtt meg kellett állapítania, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz megfelel-e az alkotmányjogi panasszal érdemben elbíráható-e.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogai megsértése miatt – egyéb feltételek mellett – alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek jogsértelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361, 362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]

3. Az Alkotmánybíróság a 277/D/1995. AB határozatában (ABH 2001, 780, 788.) megállapította, hogy az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. Ezzel a feladatmeghatározással összhangban áll az Abtv. 48. §-ával szabályozott alkotmányjogi panasz, amelynek tárgya a panasz alapjául szolgáló eljárásban alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. A jogszabály bírói alkalmazásának vizsgálatára és az eseti bírói döntés felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. [78/D/1993. AB határozat, ABH 1994, 904.; 1313/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 935.]

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményének sérelmére alapítja indítványát, amit szerinte az

idézett elő, hogy a jogalkotó nem szabályozta a hatóság által kiszabható fogyasztóvédelmi bírság alsó-, illetve felső határát. Az indítvány a fogyasztóvédelmi hatóság által kiszabható bírság jogintézménye alkotmányosságát nem vitatja, hanem csak egy garanciális korlátozó rendelkezés hiányát sérelmezi. A panasz tehát mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kéri.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az Alkotmányban biztosított jogok sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be. Ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le, mivel mulasztás esetén nincs „alkalmazott” jogszabály. [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.; 1124/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1702, 1719.]

Ennek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. §-ának *e*) pontja alapján az indítványt az Alkotmánybíróság visszautasította.

4. Mivel az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította, ezzel a jogszabály alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány elbírálására sem volt szükség (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2009. június 29.

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. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Lévay Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1149/B/2006. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 102. § alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti külső üzletrész-tulajdonosok jogi helyzetével kapcsolatban, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt előterjesztett indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a kisajátításra vonatkozóan, az Alkotmány 13. § (2) bekezdésében rögzítettek sérelmére hivatkozva a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 102. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint azáltal, hogy a támadott rendelkezés szerint a szövetkezeti üzletrészek árfolyamértékét a közgyűlés határozza meg, és a tagok – érdeküknek megfelelően – a külső üzletrészek értékét túl alacsonyan állapítják meg, a tényleges értékkülönbséget valójában kártalanítás nélkül elvonják azok tulajdonosaitól.

Mulasztás megállapítását kéri az indítványozó annak kapcsán, hogy a külső üzletrész-tulajdonosok szavazati jog hiányában nem szólhatnak bele a szövetkezeti vagyron működésébe, ami álláspontja szerint sérti az örökléshez való jogot azáltal, hogy „a külső üzletrész-tulajdonosok esetében a törvény nem engedi a tulajdonosi jogok teljes körű öröklését”.

Alkotmányjogi panaszát az indítványozó a Georgikon Általános Fogyasztási és Értékesítő Szövetkezet tájékoztatása ellen terjesztette elő.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:
„13. § (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

2. Az Sztv. vonatkozó szabályai:

„98. § (1) Az e törvény hatálybalépése előtt alakult szövetkezeteknél még meglévő szövetkezeti üzletrészek – a szövetkezet közgyűlése döntésének megfelelően – a 99–101. §-ban foglaltak alapján megszűnnek, illetőleg 2007. május 1-jei hatállyal a 102. §-nak megfelelő összegű befektetői részjeggyé, átalakított befektetői részjeggyé alakulnak át. Erről az üzletrész tulajdonosokat a szövetkezet köteles 60 napon belül írásban tájékoztatni.

(2) A szövetkezet közgyűlése az (1) bekezdésben említett döntésében a 99–101. §-ban meghatározottak közül több választási lehetőséget is felajánlhat az üzletrész tulajdonosoknak.

(3) A szövetkezet közgyűlése az (1) bekezdésben említett döntést a törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül megtartott közgyűlésen köteles meghozni.

(4) A szövetkezeti üzletrész tulajdonosa a szövetkezet közgyűlése által felajánlott lehetőségekből választ.

99. § (1) A szövetkezet közgyűlése az üzletrész tulajdonosoknak felajánlhatja, hogy a szövetkezeti üzletrész 2007. április 30-ig a 102. § szerinti árfolyamon, de legfeljebb annak névértékén szövetkezeti tag tulajdonos esetén – a vele a 20. § (2) bekezdése 1) pontjában említett megállapodás alapján – befektetői részjeggyé, nem szövetkezeti tag tulajdonos esetén pedig átalakított befektetői részjeggyé alakítja át azzal, hogy az így keletkezett befektetői részjeggyel a tagsági jogviszony megszűnése esetén az alapszabályban meghatározott időpontban kell elszámolni, amelynek meghatározásánál a szövetkezet egyéb kötelezettségeire is figyelemmel kell lenni, de a kifizetés a tagsági jogviszony megszűnésétől számított 8 évnél nem lehet hosszabb.

(2) A szövetkezet közgyűlése az üzletrész tulajdonosoknak felajánlhatja, hogy a szövetkezeti üzletrészt – 2007. április 30-ig – a tulajdonában álló részvényekre, korlátolt felelősségű társasági üzletrészekre elcseréli, a gazdasági társaságokról szóló törvény szabályainak figyelembevételével.

100. § A szövetkezeti üzletrész úgy is megszűnhet, hogy azt a tulajdonos – 2007. április 30-ig – a szövetkezet közösségi alapja javára ajánlja fel. Ebben az esetben az üzletrész volt tulajdonosa nem szövetkezeti tagként is jogosult a közösségi alaptól finanszírozott támogatások igénybevételére. A szövetkezet 60 napon belül köteles a felajánlás elfogadását írásban visszaigazolni. A támogatás igénybevételének időtartamát az üzletrész volt tulajdonosa és az igazgatóság között kötött megállapodás határozza meg.

101. § (1) Ha a tulajdonos 2007. április 30-ig nem élt a 99–100. §-ban foglalt, közgyűlés által felajánlott lehetőségekkel, az üzletrésze 2007. május 1. napjával átalakított befektetői részjeggyé alakul át.

(2) Az átalakított befektetői részjegy a szövetkezetből annak működése során nem vonható ki, azonban örökölhető, a szövetkezetre, szövetkezeti tagra átruházható. Átruházás esetén a szövetkezetet, bármely más tagot ebben a sorrendben elővásárlási jog illeti meg. Az átalakított be-

fektetői részjeggyel kapcsolatos elővásárlási jog szabályait az alapszabályban kell meghatározni azzal, hogy az elővásárlásra jogosultak az átalakított befektetői részjegy értékesítésére vonatkozó szándéknak a szövetkezethez történő bejelentésétől számított 30 napon belül gyakorolhatják az elővásárlási jogukat.

(3) Az átalakított befektetői részjegyek szövetkezeti tagsági viszonyt nem keletkeztetnek. Az átalakított befektetői részjegy a befektetői részjegyre vonatkozó szabályok szerint jogosít az adózás utáni eredményből részesedésre és ugyanilyen módon viseli a veszteséget is.

102. § A 99–101. § alkalmazásában a szövetkezeti üzletrész árfolyamértékét a közgyűlés határozza meg. Az árfolyamérték nem lehet alacsonyabb, mint a közgyűlés határozatát megelőző 12 naptári évben alkalmazott, a szövetkezet által visszavásárolt üzletrészek árfolyamának súlyozott számtani átlaga.”

III.

1. Az Sztv. 98. § (1) bekezdése a szövetkezeti üzletrészt, mint a szövetkezet vagyoni szerkezetétől idegen intézményt megszüntette, és lehetőséget biztosított arra, hogy azok a szövetkezet közgyűlése döntésének megfelelően befektetői részjeggyé alakuljanak át. Az Sztv.-nek az indítvány által alkotmányellenesnek tartott 102. §-a az átalakítandó üzletrészek árfolyamértékének – a közgyűlés általi – meghatározására tartalmaz előírást (minimumkövetelményt).

A szövetkezeti üzletrészekkel, és azok átalakításával kapcsolatos szabályokat az Sztv. X. fejezetének átmeneti rendelkezései szabályozzák. A hivatkozott átmeneti rendelkezések végrehajtásukra vonatkozóan 2007. május 1-jei határidőt szabtak, ezen időpontig tehát a rendelkezésekben foglaltaknak teljesedésbe kellett menniük (és teljesedésbe is mentek).

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. A Jat. nem határozza meg egyértelműen, hogy az utóbbi határidőnek kifejezetten a jogszabály hatályának megszűnésére vagy alkalmazhatóságára kell-e vonatkoznia. Az Alkotmánybíróság több határozatában a Jat.-nak ezt a rendelkezését a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezésként értelmezte. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a szabály alkalmazására a jogszabályban előírt határidő leteltével, azaz, hogy a kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljesedésbe mentek, és így már nincs mód arra, hogy a jogalanyok a jogszabályi rendelkezés alapján jogot szerezzenek, a jogszabály lényegében hatályát veszti. [1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 905, 906.; 298/B/1994., ABH 1994, 696, 700.; 670/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 600, 603.; 385/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1670, 1672–1673.; 35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 505.]

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 (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján van lehetősége az Alkotmánybíróságnak arra, hogy már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Jelen esetben az indítvány benyújtását követően a vizsgálat alá vont jogszabályhely tartalmilag hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyatlanává vált. Mindezek alapján az Sztv. 102. § alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egyetemes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján megszüntetette.

2. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az indítványozó a szövetkezeti külső üzletrész-tulajdonosok jogállásával összefüggésben kéri megállapítani. A jelen határozat 1. pontjában írottak alapján az Sztv.-nek a szövetkezeti üzletrészekre vonatkozó rendelkezései – végrehajtásuk folytán – tartalmilag hatályukat veszítették. Ebből következőleg – a hatályon kívül helyezett jogszabályok vizsgálatára vonatkozó jogosultság hiányában – a hatályon kívül helyezett jogszabályokkal összefüggésben állított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló indítvány is okafogyottá vált. Az indítvány okafogyottsága miatt az Alkotmánybíróság ezen indítványi rész tekintetében az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntetette.

3. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. A (2) bekezdés értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani.

Az indítványozó alkotmányjogi panasz címén a Georgikon Általános Fogyasztási és Értékesítő Szövetkezetnek az Sztv. 98. § (1) bekezdése alapján készült tájékoztatása ellen terjesztett elő kérelmet. Az Alkotmánybíróság megállapítja,

hogy az említett tájékoztató jogerős határozatnak semmiképpen nem tekinthető, így a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek, ezért azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. június 9.

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

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

172/D/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 134. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint az egyedi adóhatósági határozat törvényellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó 2007. február 7-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 134. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét, illetve a támadott rendelkezést semmisítse meg, továbbá állapítsa meg a vele szemben e rendelkezés alkalmazásával hozott adóhatósági határozat törvényellenességét. Indokolásában előadta, hogy az adótartozás mérsékléséről

szóló rendelkezés, mely szerint „Az adóhatóság a magánszemély kérelme alapján az őt terhelő adótartozást – a magánszemélyt terhelő járuléktartozás kivételével –, valamint a bírság- vagy pótléktartozást mérsékelheti vagy elengedheti, ha azok megfizetése az adózó és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyezteti.” ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Megítélése szerint e rendelkezés nem értelmezhető kiszámítható módon, mivel a törvény nem rendelkezik arról, hogy a feltétel – a megélhetés súlyos veszélyeztetettsége – milyen esetben állapítható meg, így arra nézve a szubjektívizmus kizárólagossága érvényesül. Az indítványozó adótartozás mérséklésére irányuló kérelmét a feltételek hiányában az adóhatóság közigazgatási határozatban elutasította, majd az ennek felülvizsgálata iránt indított keresetét a Veszprém Megyei Bíróság 6.K.20.779/2006. számú ítéletében utasította el azzal, hogy a határozat megfelel a törvényi rendelkezéseknek. Az indítványozó megemlíti, hogy ugyan az APEH elnökének létezik a feltétel pontosítását tartalmazó rendelkezése, azonban az nem kötelező jellegű.

II.

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

2. Az Art. támadott rendelkezése:

„134. § (1) Az adóhatóság a magánszemély kérelme alapján az őt terhelő adótartozást – a magánszemélyt terhelő járuléktartozás kivételével –, valamint a bírság- vagy pótléktartozást mérsékelheti vagy elengedheti, ha azok megfizetése az adózó és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyezteti.”

III.

Az alkotmányjogi panasz érdemben nem bírálható el.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglalt feltételeknek. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint „[a]z Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Ugyanezen § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt a törvényes határidőn belül terjesztették elő.

2. Az alkotmányjogi panasz az alkotmányos jogok sérelme esetén, az Abtv.-ben meghatározott feltételekkel igénybe vehető különleges jogorvoslati eszköz. A jelen ügyben azonban az indítványozó nem hivatkozott az Alkotmányban foglalt valamely alapjogának megsértésére, az alkotmányjogi panaszt kizárólag a jogállam és jogbiztonság követelményével ellentétesnek vélt normára alapította. Alkotmányos jog sérelmére való hivatkozás nélkül az indítvány alkotmányjogi panaszként érdemben nem bírálható el (676/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1652, 1655–1656.; 133/D/2007. AB végzés, ABH 2007, 2781, 2782–2783.; 400/D/2005. AB végzés, ABK 2008. április, 693, 692–693.; 239/D/2004. AB végzés, ABK 2009. február, 204, 203–204.; 899/D/2004. AB végzés, ABK 2009. április, 495, 494–495.). Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a fentiek szerint nem tesz eleget az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményeinek, ezért 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 – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

3. Az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének ügyében hozott egyedi adóhatósági határozat felülvizsgálatát az Alkotmánybíróság – hatáskör hiányában – nem végezhetette el. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. § a)–h) pontjai határozzák meg. Sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogalkalmazói határozatok jogellenességének felülvizsgálatát, így az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a szóban lévő adóhatósági határozatok felülvizsgálatára sem. A közigazgatási határozat törvényellenességének megállapítására irányuló kérelmet ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. június 23.

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

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

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

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

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

290/D/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. § (3) bekezdés *b*) pontja, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 74. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. § (3) bekezdés *b*) pontja, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 74. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/14., valamint a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.498/2006/2. sorszámú végzésével szemben alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő. „Másodlagosan” utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 233. § (3) bekezdés *b*) pontja, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 74. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.

Egyedi jogvita ügyük ismertetése mellett, az indítványozók mindkét kérelmükkel összefüggésben azt kifogásolták, hogy a bírósági eljárás illetékének leletezés terhe mellett a kiegészítést (a kereset kiterjesztésre tekintettel történő pótlólagos lerovását) hiánypótlás keretében elrendelő bírósági végzéssel szemben nincs lehetőség fellebbezés előterjesztésére.

Indítványukban az Alkotmány 2. § (1) bekezdését („demokratikus jogállamiság”), 57. § (5) bekezdését (jogorvoslati jog) és 70/I. §-át („közterhekhez való hozzájárulási kötelezettség alapelve”) jelölték meg a sérelmet szenvedett alkotmányi rendelkezéseként.

Az említett alkotmányi rendelkezések megjelölésén túl az indítványozók nem fejtették ki, hogy a Pp. és az Itv. kifogásolt rendelkezései miért és mennyiben sértik azokat.

Az alkotmányos indokok kifejtése helyett pusztán arra utaltak, hogy a bírósági eljárási illeték leletezés mellett történő kiegészítésére irányuló felhívás alapján az adóhatóság mulasztási bírságot szab ki abban az esetben, ha a peres fél a bíróság végzésében megjelölt összeg után határ-

időn belül nem rója le az illetéket. Kifogásolták, hogy a „felhívás alapján a megjelölt összeg még nem is jogerős.”

A fenti indokok alapján az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Pp. és az Itv. támadott rendelkezéseit és visszamenőlegesen zárja ki azok alkalmazását a bírósági eljárásból.

E mellett alkotmányos követelmény megállapítását is indítványozták, melyben annak kimondását kérték, hogy „az állam nevében eljáró és illeték lerovására felszólító bíróság határozata ellen az illeték összege és a lerovási kötelezettség keletkezése tekintetében jogorvoslatnak van helye.”

2. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek:

„(1) 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.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében 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.].

A vizsgált esetben a Heves Megyei Bíróság 5.P.20.096/2006/107. számú átirata alapján csak az volt megállapítható, hogy a Fővárosi Ítéltábla alkotmányjogi panasszal támadott 4. Pkf. 26.498/2006/2. számú jogerős végzése 2007. január 5-én került kiadásra a panaszosoknak, ám az említett végzés panaszosok általi szabályos átvételét (az átvétel időpontját) igazoló térítvényei a bírósági iratok között nem voltak feltalálhatók. A panaszosok első beadványukat 2007. március 2-án adták postára, amely 2007. március 6-án érkezett be az Alkotmánybíróságra. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a Heves Megyei Bíróság átiratában foglalt kiadás időpontját fogadta el a jogerős végzés kézbesítési időpontjaként, ehhez képest a panaszosoknak a Fővárosi Ítéltábla alkotmányjogi panasszal támadott 4. Pkf. 26.498/2006/2. számú jogerős végzésével szemben 2007. március 2-án előterjesztett beadványát a törvényes határidőn belül érkezettnek tekintette.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy a jelen ügyben a panaszosok által állított alkotmányos jogsérelme a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. sorszámu jogerős végzéséhez kapcsolódik, ez a végzés kötelezte ugyanis egyetemlegesen a felpereseket (panaszosokat) – leletezés terhe mellett – az eljárás illeték pótlólagos kiegészítésére, s zárta ki egyben e tekintetben a végzéssel szembeni fellebbezést.

E végzéssel szemben – az illeték kiegészítésére történt felhívás tekintetében – a Pp. 233. § (3) bekezdés *b)* pontja kizárta a további fellebbezést, tehát e végzés meghozatala során alkalmazta elsőként a Heves Megyei Bíróság a Pp. indítvánnyal támadott rendelkezését. A panaszosok a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. sorszámu végzésével szemben nem terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt.

Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá, hogy a Heves Megyei Bíróság alkotmányjogi panasszal támadott 14. sorszámu végzésével szemben a felperesek (panaszosok) számára biztosított volt a fellebbezés lehetősége, amellyel a felperesek éltek, így ez a végzés nem tekinthető az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt jogerős határozatnak.

Ezen túlmenően a panaszosok sem a Fővárosi Ítéltábla alkotmányjogi panasszal támadott 4. Pkf. 26.498/2006/2. számú jogerős végzése, sem a Heves Megyei Bíróság 14. sorszámu végzése esetén nem jelölték meg azt, hogy a támadott törvényi rendelkezések közül melyik az, az eljáró bíróság által alkalmazott rendelkezés, amely állításuk szerint alkotmányellenes, és azt sem, hogy ez az indítványban megjelölt alkotmányi rendelkezések közül konkrétan mely rendelkezéseket és milyen alkotmányos indokkal sért.

Az Alkotmánybíróság a kifejtettekre tekintettel megállapította, hogy a panaszosok által előterjesztett alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. alkotmányjogi panaszra vonatkozó törvényi követelményeinek, ezért azt 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.

3. Az indítványozók „másodlagosan” – az alkotmányjogi panaszukban kifejtett indokok mellett – utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben is kérték az indítványuk elbírálását.

Tekintettel arra, hogy ezen indítványuk önálló indokolást nem tartalmaz, ugyanazon hiányosságokban szenved, mint az alkotmányjogi panasz indokolása. Sem az alap, sem pedig a kiegészítő indítvány alapján nem volt megállapítható, hogy a Pp. és az Itv. indítvánnyal támadott rendelkezései közül, konkrétan melyik törvényi rendelkezést, melyik megjelölt alkotmányi rendelkezéssel és milyen alkotmányos indokkal tekintik ellentétesnek az indítványozók.

Az indítványozók az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 70/I. §-át felhívták ugyan az indítványukban, de ezen túlmenően sem azt nem jelölték meg, hogy konkrétan mely támadott törvényi rendelkezést tekintik ezekkel az alkotmányi rendelkezésekkel ellentétesnek, sem azt, hogy milyen látják az állított alkotmányellenesség indokát.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének az indítványozók által állított sérelmével összefüggésben az indítvány szintén nem jelöli meg, hogy konkrétan melyik támadott törvényi szabályt tekinti azzal ellentétesnek, és nem in-

dokolja, hogy milyen alkotmányos indokkal áll fenn az állított ellentét.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybírósághoz előterjesztett indítványnak a kérelem alapjául fekvő ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Ügyrend 21. § (2) bekezdése értelmében az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértének, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.

Az Alkotmánybíróság irányadó 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 Alkotmánybíróság a vizsgált esetben megállapította, hogy a fent kifejtettek alapján az indítványozók által előterjesztett alkotmányjogi panasz az utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben történő elbírálásra sem volt alkalmas, ezért azt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítványozók alkotmányos követelmény kimondását is kérték az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványt – nem lévén az Abtv.-ben felsorolt külön hatáskör – önállóan előterjeszteni nem lehet [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591–1592.].

Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására előterjesztett indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. június 30.

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

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

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

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

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

646/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 12. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a konkrét intézkedés megtételére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók – külön aláírólapon feltüntetett aláírásukkal – azért fordultak az Alkotmánybírósághoz, hogy a testület állapítsa meg a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 12. § (2) bekezdése alkotmányellenességét, és semmisítse is meg azt. A támadott rendelkezés a szolgálati előjáró jogszabály-sértő utasításának teljesítéséről, illetőleg arról szól, hogy ilyen esetben mi a teendő. Az indítványozók hivatkoztak az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésére, amely szerint a Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme, továbbá kijelentették, hogy az Alkotmány egyetlen pontja sem engedi meg a rendőrség jogszabály-sértő tevékenységét.

A fentiekben túlmenően indítványozták, hogy az Alkotmánybíróság – a köztársasági elnökkel összhangban – tegyen intézkedést arra, hogy a szolgálati előjáró jogszabálysértő utasítást ne adhasson, a rendőr az ilyen utasítás végrehajtását megtagadhassa, ne legyen köteles azt végrehajtani.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az utólagos normakontroll iránti kérelem nem felel meg az elbíráláshoz szükséges törvényi feltételeknek.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: 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 ugyan csak 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.).

A jelen ügyben előterjesztett indítvány nem tartalmazza, hogy a támadott szabályozás miért és mennyiben sérti az Alkotmány felhívott rendelkezését. Az Alkotmányra történő általános hivatkozás pedig úgyszintén nem lehet alapja az alkotmányossági vizsgálatnak.

Az Alkotmánybíróság ezért az Rtv. 12. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant, 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. § d) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság a konkrét intézkedés megtételére irányuló indítványi kérelemről megállapította, hogy az sem az Abtv., sem más törvény előírása alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja értelmében ezt az indítványt – hatáskör hiányában – visszautasította.

Budapest, 2009. június 16.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

235/E/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény tekintetében mulasztásban megnyilvánuló

alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybíróságoz érkezett – módosított – beadványában az indítványozó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) – közelebből meg nem határozott – rendelkezéseit érintő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt terjesztett elő indítványt.

Hivatkozása szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének a „a törvény által felállított független pártatlan bíróság” követelményére és az igazságszolgáltatás nyilvános tárgyalásra vonatkozó elemeit sérti, hogy a bírák védelmét is a rendőrség látja el. „Így nem állítható fel olyan bíróság, amely a tárgy nyomozóhatóság elleni vádokban pártatlanul járhat el.” A „törvény által felállított (...) bíróság” követelményével ellentétes továbbá, hogy a törvény nem tartalmazza a bírák igazolásának módját.

2. Az indítvány érdemi elbírálásra nem alkalmas.

2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványnak meg kell felelnie az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdésében meghatározott általános követelményeknek. Meg kell jelölnie a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, érdemben ki kell fejtenie az indítvány alapjául szolgáló, az alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó okot, továbbá határozott kérelmet kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére [összefoglalóan: pl. 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 381–382.].

Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek (pl. 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113, 2114.). Az 1405/B/1997. AB határozatban összefoglalóan rámutatott arra is, hogy a jogszabályokat általánosságban támadó indítványok érdemi elbírálásra alkalmatlanok (ABH 2006, 1081, 1088.).

2.2. Az indítványozó alkotmányos érvelést nem tartalmazó beadványában két, egymondatos, vélemény tartalmazó kijelentésre alapozva kérte a Be. vonatkozásában alkotmányellenes mulasztás megállapítását. Az indítvány a felhívott alkotmányi rendelkezésekre vonatkozóan semmilyen érvelést nem tartalmazott, azok és a Be. között alkotmányos összefüggést nem teremtett; abból a „sérelem oka” még csak nem is kikövetkeztethető.

Az Alkotmánybíróság a kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szer-

kezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2009. június 23.

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

1048/D/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 629. § (1) bekezdés „helye és” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Budapesti IV. és XV. kerületi Bíróság 6.P.21.173/2008/4. számú, a perújítási kérelmét – mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant – elutasító, nem jogerős végzése ellen terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, melyben a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 629. § (1) bekezdésének „helye és” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A Ptk. támadott rendelkezése értelmében az írásbeli magánvégrendelet keltének helye az okirat érvényességi kelléke. Az indítványozó javára szóló végrendelet érvényességének megállapítása iránti perben a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság a 44.Pf.636.485/2006/4. számú jogerős ítéletében – az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyva – úgy határozott, hogy a végrendelet érvénytelen, mivel az nem tartalmazza a végrendelet keltének helyét. E határozatot a Legfelsőbb Bíróság Pfv.II.21.369/2007/4. számú ítéletével – felülvizsgálati eljárásban – hatályában fenntartotta. Az indítványozó ezek

után előterjesztett perújítási kérelmét arra alapozta, hogy a végrendelet érvényes, mivel az örökhatározó személyes adatainál a lakcíme feltüntetésre került és „lakóhelyét utolsó éveiben el sem hagyta”. Pervesztességét álláspontja szerint a Ptk. támadott rendelkezése okozta, mely emiatt az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésébe, a 7. § (1) bekezdésébe, a tulajdonhoz való jogot biztosító 13. §-ába, az öröklés jogát biztosító 14. §-ába, a házasság és család intézményét védő 15. §-ába, a Legfelsőbb Bíróság feladatait tartalmazó 47. § (1) és (2) bekezdésébe, illetve az 54. §-ába és a 61. §-ába ütközik. Emellett az indítványozó vagylagosan „alkotmányjogi panaszként mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását” is kérte azzal, hogy a megalkotandó új szabály alapján ügyében új eljárást folytassanak le.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt feltételeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jog sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltakat együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.]. Ebből következik, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat általában figyelmen kívül kell hagyni [46/2003. (XI. 13.), ABH 2003, 488, 510.], kivéve, ha a panaszolt alapjog-sérelem a rendkívüli eljárásban hozott érdemi, jogerős döntésben alkalmazott norma miatt következik be [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.].

Az Alkotmánybíróság a becsatolt iratokból megállapította, hogy az indítványozó az általa benyújtott alkotmányjogi panaszában nem támasztotta alá, hogy alapjog-sérelem a perújítási eljárásban keletkezett, a perújítási indítványt a bíróság mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant utasította el. Emellett a perújítási indítványt elutasító végzés nem volt jogerős, az ellen fellebbezésnek volt helye, melynek következtében alkotmányjogi panasszal nem is volt támadható. Így 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 az Alkotmánybíróság visszautasította.

Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi, hogy a panasz benyújtására jogosult személy nem a perújítás tárgyában született nem jogerős, hanem az ügy érdemében hozott jogerős másodfokú határozat folytán került abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos jogsérelmet állítsa, panaszolja. Az indítványozó jogi képviselője a Fővárosi Bíróság 44.Pf.636.485/2006/4. számú jogerős ítéletét 2007. május 15-én vette át, e határozat ellen alkotmányjogi panaszt a kézhezvételtől számított hatvan napon belül terjeszthetett volna elő.

3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Ptk. 629. § (1) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte.

Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatásköreinek összefüggéseit. Az Abtv. 48. §-a szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be, így mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. Az Alkotmánybíróság általános gyakorlata szerint kizárja, hogy alkotmányjogi panasz alap-

ján eljárva mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgáljon [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.]. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott, a fentiekben ismertetett feltételeknek, ezért az Alkotmánybíróság azt – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2009. június 16.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság 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. Lenkovich Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

715/B/2005. AB végzés

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

végzést:

Az Alkotmánybíróság a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet és a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének részletes műszaki szabályairól szóló 18/1997. (X. 11.) KHVM-KTM együttes rendelet egyes szakaszai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a repülőterek okozta zajártalmak szabályozásával kapcsolatban mulasztásban megnyilvánuló

alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó számos elemből álló, alkotmányjogiilag nem értékelhető, érdemi indokolást nem tartalmazó indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz.

1. Az indítványozó leírja, hogy a Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér repülőforgalma miatt egyes budapesti kerületeket kiemelkedő zajterhelés ér, amelyhez képest eltörpül a főváros többi területére jutó zaj. Előadja, hogy a zajterhelés miatt az ezekben a kerületekben található ingatlanok értéke jóval alacsonyabb, mint a reptér hatása nélkül lenne. Utal arra, hogy egy autópálya építése esetén a környező telkeket kisajátítják, az okozott károkat orvosolják, azonban álláspontja szerint a repterek szomszédsága miatti károkkal „nem foglalkozik senki.” Álláspontja sze-

rint „[r]epülő forgalom akkor történhet, és ilyen intézkedést akkor tehet egy magánvállalat, egy Rt. ha minden okozott kárt – akár az Alkotmány, akár a Ptk. szerint – kifizet a károsultaknak, kerüljön az évente akár több milliárd forintba. Nem engedhető meg, hogy egy cég a hasznát úgy termelje ki, hogy közben három-négy kerület nagy létszámú lakosságának óriási és sokirányú kárt okoz.” Az indítványozó beadványában rögzíti, hogy „[a] kerületek lakossága nem köteles túrni a légi forgalmat a feje felett, hiszen ez a gyakorlat az Alkotmány alapján is megalapozottan kifogásolható”, jelzi, hogy álláspontja szerint a szabályozás „gyermeteg”.

2. Ezt követően az indítványozó számos kérelmet fogalmaz meg az Alkotmánybíróság felé, állítván, hogy a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rend.) és a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének részletes műszaki szabályairól szóló 18/1997. (X. 11.) KHVM–KTM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) alkotmányellenes, és emiatt megsemmisítendő. Rámutat néhány, álláspontja szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértésre is. Emellett az indítványozó további, konkrét jogszabályokhoz nem kapcsolódó, alkotmányjogi problémákat nem nevesítő kérelmeket is megfogalmazott.

3. Az indítványozó kérelme legvégén felsorolásszerűen hivatkozik a véleménye szerint megsértett alkotmányos szakaszokra. Álláspontja szerint a „két rendelet és azok alapelvei ütköznek, illetve ellentétesek a Magyar Alkotmány következőkben felsorolt előírásaival, illetve azok szellemével szembeszegülnek”. A lista az Alkotmány következő szakaszait tartalmazza: 2. § (1)–(2), bekezdés; 5. §; 7. § (1) bekezdés; 8. § (1)–(2), valamint (4) bekezdés, ebből az (1) bekezdés „kiemelten”; 9. § (1) bekezdés; 12. § (2) bekezdés; 18. §, „kiemelten”; 54. § (1) bekezdés; 55. § (1) bekezdés; 59. § (1) bekezdés első része; 70/A. § (1) és (3) bekezdés; 70/B. § (4) bekezdés; 70/D. § (1)–(2) bekezdés. Az indítványozó a megjelölt alkotmányos szakaszokat nem rendelte hozzá indítványának egyes elemeihez, az egyes állított alkotmány sértő momentumok kapcsán nem jelölte meg azt, hogy azok konkrétan mely alkotmányos szakasz sérelmét okozzák.

II.

„Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 21. § szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és az indítványozónak meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot. Emellett az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálendő jogszabály

megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek. Ez azt jelenti, hogy az indítványból egyértelműen ki kell tűnnie, hogy mely jogszabályi rendelkezés mely alkotmányos szabállyal ellentétes, és miért ellentétes.” [225/B/2004. AB végzés, ABH 2004, 2127.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó jelen esetben az indítványában nem támasztotta alá összefüggően, „érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel az általa megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket. E tekintetben az indítvány nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelménynek, mely szerint az indítványban konkrétan meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti.” (298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 279.)

Az Alkotmánybíróság egységes szerkezetbe foglalt Ügyrendjének [2/2009. (I. 12.) Tü. határozat, ABK 2009. január, 3., továbbiakban: Ügyrend] 29. § d) pontja utolsó fordulata értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az „egyébként érdemben nem bírálható el.”

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozóknak indítványukat oly módon kell megszövegezniük és összeállítaniuk, hogy abból az Alkotmánybíróság számára egyértelműen kitűnjön az állított alkotmányos probléma. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata az, hogy az indítványozó által felsorolt érveket, jogszabályhelyeket és alkotmányos szakaszokat „összepakosítsa”, és ily módon következteti ki az indítványozó által előadottakból azt, hogy az indítványozó mely alkotmányos szakasz sérelmét, mely jogszabályhely léte vagy nemléte miatt állítja. Az ilyen, felsorolásokból összeállított, és az egyes indítványi elemeket egymással konkrétan, szövegszerűen összefüggésbe nem hozó indítványok az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ügyrend fent idézett rendelkezésének hatálya alá esnek, érdemi vizsgálatra alkalmatlanok, és mint ilyenek, visszautasítandóak.

Az Alkotmánybíróság mindennek megfelelően, következetes gyakorlatát (652/B/1998. AB végzés, ABH 2000, 1062–1064.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.) figyelembe véve a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

Budapest, 2009. június 23.

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

alkotmánybíró

alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,

előadó alkotmánybíró

489/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 a használati-kezelési útmutatóról és a minőség tanúsításáról szóló 2/1984. (III. 10.) BkM–IpM együttes rendelet 2. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a használati-kezelési útmutatóról és a minőség tanúsításáról szóló 2/1984. (III. 10.) BkM–IpM együttes rendeletnek (a továbbiakban: R.) a vásárlási tájékoztatón feltüntetendő adatokra vonatkozó 2. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint e rendelkezés ellentétben áll a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) címkézésre vonatkozó 10. § (1) bekezdés *b*) pontjában írtakkal, ezért az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközik.

Az R. a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. tör-

vénnyel, a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvénnyel, továbbá ezekhez kapcsolódóan a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XLII. törvénnyel összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról, valamint egyes miniszteri rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 217/2008. (VIII. 29.) Korm. rendelet 16. § (3) bekezdés *a*) pontja értelmében 2008. szeptember 1-jétől hatályát veszítette, míg az Fgytv. 10. §-át a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XLII. törvény 66. § (1) bekezdés *d*) pontja helyezte hatályon kívül.

Az R. egészének, valamint az Fgytv. címkézésre vonatkozó 9–11. §-ainak hatályon kívül helyezésével megszünt az indítványozó által állított alkotmányos probléma, így az indítvány okafigyottá vált. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel 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. § *e*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. június 23.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

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 2009. júliustól

	Nettó ár	25% áfa	Bruttó ár	
Önálló változat	72 000 Ft	18 000 Ft	90 000 Ft	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	130 000 Ft	32 500 Ft	162 500 Ft	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	160 000 Ft	40 000 Ft	200 000 Ft	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	260 000 Ft	65 000 Ft	325 000 Ft	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	340 000 Ft	85 000 Ft	425 000 Ft	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	590 000 Ft	147 500 Ft	737 500 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

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Zinner Tibor
Megfogyva és megtörve
című kötetét

Köztudott, hogy Magyarországon, a XX. század „ötvenes” éveiben, majd a leverett forradalmat követő megtorlás során kihirdetett törvénysértő ítéleteket, a közel sem független ítészek határozatait a rendszerváltás után semmissé nyilvánították. A magyar társadalom viszont vajmi keveset tud a különböző jellegű jogfosztást szenvedett jogászokon kívül arról, hogy forradalmat követő megtorlás végéig a magyar bírói, közjegyzői, ügyészi és ügyvédi kart, valamint a munkájukat segítő kollégákat mekkora vérveszteség érte.

Bárándy Péter, volt igazságügy-miniszter, 2003 márciusában bizottságot állított fel a legszélesebben értelmezhető „harmadik” hatalmi ágban tevékenykedőket ért sérelmek feltárására. A Zinner Tibor vezette kutatócsoport, Kahler Frigyes, Koczka Éva, Pálvölgyi Ferenc és Tóth Béla – kétévi kutatómunkáját összegző – jelentésében feltárja egyfelől a Horthy-korszakból a jogszabályi előzményeket és a korabeli személyzeti politika összefüggéseit, másfelől az 1944 decembere óta folytatott „humánpolitikát”, nyomon követve a magyarországi jogászsággal szembeni infernót, az esetenként miniszterelnöki rendeleteken, törvényeken és különféle szintű parthatározatokon alapult, különböző jellegű atrocitásokat 1962 augusztusáig.

A több ezer jogász és munkájukat segítő szakapparátusbeli kolléga drámai életútjának – néhol a legapróbb részletekbe menő – feltárásával megírt monográfiából kitűnik, hogy a jogászokat ért sérelmeket nem a sztálini birodalom, hanem a hazai csatlósai, és az őket kiszolgáló nagy tudású jogászok indukálták. Miként nem engedték a végrehajtó és törvényhozó hatalom letéteményesei a Montesquieu-féle elvek megvalósulását? Hogyan torzították el a magyarországi jogászság hivatásrendjeinek összetételét? Milyen beleszólással bírt a politikai rendőrség, majd az Államvédelmi Hatóság nem csupán a letartóztatottak, hanem a bírói, ügyészi és ügyvédi kar tagjainak életébe? A szerzők megállapításait, kutatásuk összegző tanulságait több mint 1800 jegyzet támasztja alá.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII. Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Zinner Tibor
Megfogyva és megtörve

című, 680 oldal terjedelmű kiadványt

(ára: **9996 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

A magyar jogtudomány klasszikusai sorozatában

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című kötetét

Az Elemi magyar közjog – amely az első magyar nyelvű közjogi összegzés – 1846-ban látott napvilágot. Két részre tagolódik: Magyarország polgári alkotmányára és közigazgatására, s ezen belül a 104 paragrafusra tagozódó intézményrendszer, kifejező fogalmakkal jelenítik meg az intézményrendszert. Azért is becses értékű e szintézis, mert a klasszikusan átmeneti, polgári átalakulás előtti monarchiát mutatja be a szerző, Beöthy Zsigmond (1819–1896), aki kezdetben közigazgatási pályán tevékenykedett, majd pályafutását 1883-ban, nyugállományba vonulásakor királyi táblai tanácselnökként fejezte be. Szakirodalmi munkásságáért számos kitüntetésben részesült. E közjogi kuriózumot a magyar jogtörténet, jogi kultúra iránt érdeklődők figyelmébe ajánljuk.

A kötet 142 oldal terjedelmű, ára **3150 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Beöthy Zsigmond
ELEMI MAGYAR KÖZJOG

című, 142 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3150 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....

cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHETŐSÉGE

című kiadványát

A könyv a büntetőhatalom gyakorlását abból a szempontból vizsgálja, hogy a bíróság és az ügyészség függetlensége és számonkérhetősége hogyan befolyásolja az igazságszolgáltatás tevékenységét. Az író három, egymással szorosan összefüggő témakört dolgoz fel. Az első a bírói függetlenség és számonkérhetőség kérdése, valamint ezek szervezeti biztosítékai. A második témakör az ügyészség szerepét és alkotmányos státuszát érinti. A harmadik a büntetőeljárás törvény elkészültének folyamatát rekonstruálja abból a szempontból, hogy miként befolyásolta a bírói és ügyészi szervezet a kodifikációt.

Hack Péter ebben a kötetben azt szeretné bizonyítani, hogy a jogalkotó által megfogalmazott eljárási szabályok, illetve az igazságszolgáltatás szervezeteit szabályozó joganyag csak részben határozzák meg azt, hogy a büntető igazságszolgáltatás hogyan zajlik. Annak megértéséhez, hogy mi hogyan működik ezen a rendszeren belül, tisztában kell lennünk azokkal a szervezeti érdekekkel is, amelyek az eljárás egyes szereplőinek szerepfelfogását, döntéseinek háttérét meghatározzák. Ez a megközelítés indokolja, hogy a szerző művében azon tényezők elemzésére koncentráljon, amelyek akadályozzák, hogy ezek a szervezetek optimálisan teljesítsék feladatukat.

A kötet 382 oldal terjedelmű, ára **4830 forint** áfával.

Példányoként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Könyvesházban (tel.: 321-2136, fax: 321-5275), valamint a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Hack Péter

A BÜNTETŐHATALOM FÜGGETLENSÉGE ÉS SZÁMONKÉRHETŐSÉGE

című, 382 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4830 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el az alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó kiadásában
– a Kreátor Info Kft. szervezésében – megjelent a

Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében

című kiadvány

A két kötetből álló kiadvány célja, hogy az egyes részterületeket sorra véve bemutassa, hogy melyek azok a leggyakoribb hibák, amelyeket a helyi önkormányzatok a rendeleteik megalkotásánál elkövetnek, mégpedig a jelentősebb alkotmánybírósági határozatok tükrében. Mindezen túl egy önálló kötet tartalmazza az Európai Bíróság azon ítéleteit, amelyekben helyi vagy regionális önkormányzatok, illetve helyi vagy regionális hatóságok voltak érintettek, vagy ellenük folyt az eljárás. E kiadvány olyan fontos információk gyűjteménye, melyet a helyi önkormányzatok felhasználhatnak majd a helyi jogalkotás előkészítésénél.

A „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című könyvben tematikus sorrendben kerül rendszerezésre az egyes témakörök szempontjából fontos AB határozatok rövid, kivonatolt tartalma, amely minden jegyző és helyi döntéshozó számára – az önkormányzati rendeletalkotáshoz – szükséges és elengedhetetlen jogforrás.

E mellett az egyes önkormányzati rendeletalkotási tárgykörökre vonatkozóan az önkormányzati rendeletalkotásra felhatalmazást adó hatályos jogszabályok, az egyes rendeletek főbb tartalmi elemeinek és ezen elemekhez kapcsolódó AB döntések ismertetésére is sor kerül. Az AB határozatok lényegi kérdéseinek felvázolása mellett a megsemmisített rendeletek, szakaszok helyett helyes megoldásokra is utal a kiadvány a célból, hogy segítséget nyújtson a jegyző számára a helyi jogalkotási problémák megoldásához.

A kötet fő gerincét alkotják a következő önkormányzati témákban alkotott alkotmánybírósági döntések: a helyi jogalkotás általános kérdései és a jogi alapelvek érvényesülése az önkormányzati rendeletekben, a helyi adó, a hatósági ár, a szociális támogatások, gyermekvédelmi ellátások, lakás- és helyiséggazdálkodás, hulladékgazdálkodás, állattartás, közterület-használat, vásárok és piacok rendje, építésügy, önkormányzati vagyon, költségvetés, útépitési és közműépítési díj, az önkormányzat szervezete és működése.

Külön érdekessége a kiadványnak, hogy a szerzők olyan alkotmánybírósági határozatokat is bemutatnak, amelyek időközben a magyar jogszabályok módosítása, illetve a közösségi jognak való megfelelés okán nem alkalmazhatók, ezzel ugyanis elkerülhető, hogy adott esetben a jogalkotó olyan határozatra hivatkozzon a szabályozás során, amely okafogyottá vált.

Magyarország uniós csatlakozása óta kiemelt jelentősége van a közösségi előírások betartásának is mind a helyi önkormányzati rendeletek alkotása, mind pedig a helyi önkormányzatok törvényes működésének biztosítása során. Így a kiadvány az Európai Bíróság ítéleteinek rövid ismertetése mellett az adott helyzetben alkalmazandó közösségi jogszabály hivatkozását, a helyes értelmezést és a követendő magatartást is tartalmazza. Más tagállamok önkormányzatainak negatív tapasztalatai nagy segítségül szolgálhatnak a jegyzők számára a közösségi jogszabályok helyes alkalmazásához és a közösségi jogsértések elkerüléséhez.

A „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című kötet szerzői a magyar önkormányzati rendszer és az Európai Unió joganyagának kiváló ismerői:

Dr. Gyergyák Ferenc főtanácsadó (Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága)

Dr. Orova Márta főosztályvezető-helyettes (Önkormányzati Minisztérium, Közigazgatási Hivatali, Jegyzői és Hatósági Főosztály)

Sárközyné dr. Szabó Piroska, jegyző

Dr. Zöld-Nagy Viktória közigazgatási jogász (Önkormányzati Minisztérium, Közigazgatási Hivatali, Jegyzői és Hatósági Főosztály)

A **Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó** a „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című kiadványt ajánlja az ország valamennyi jegyzőjének, körjegyzőjének, főjegyzőjének, a polgármestereknek, megyei közgyűlési elnököknek, a képviselő-testületek tagjainak, valamint a helyi jogalkotás előkészítésében részt vevő hivatali munkatársaknak.

A 384 oldalterjedelmű kiadvány ára: **3948 Ft** 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).

MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a „**Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében**” című kiadványt (ára: **3948 Ft** + postaköltség), példányban, és kérem juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutalom.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
gondozásában megjelent a

BŰNÜGYI SZEMLE

– a jogalkalmazók folyóirata

Az utóbbi időben megnövekedett az igény a büntető jogalkalmazási kérdések – nyomozati eljárások, bírósági döntések – korrekt, szakszerű és időszerű közvetítésére, esetleg kritikájára, új jogintézmények bemutatására, a gyakorlat során felmerülő problémái megoldására.

A negyedévente megjelenő szakfolyóirat elsősorban a büntető jogalkalmazás aktuális kérdéseivel foglalkozik, így egyaránt érinti az anyagi büntetőjogot, a büntető eljárásjogot, a büntetés-végrehajtási jogot, valamint az igazságügyi szakértői tevékenységet is. Feltárja a mindennapi jogalkalmazás szempontjából jelentőséggel bíró problémákat aktuális események, bírósági döntések közlésével. Ezen túlmenően a hazai jogalkalmazás szempontjából releváns nemzetközi és európai jogi aktusok elemzésének is megjelenést kíván biztosítani. A folyóiratban helyet kapnak a bűnügyi tudományokkal foglalkozó elméleti tanulmányok is.

Egy példány ára: **3255 Ft** áfával.

A 2009. évi éves előfizetés díja: **12 600 Ft** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411). Előfizetésben megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

MEGRENDELÉS

Megrendelem a BŰNÜGYI SZEMLE című szakfolyóirat 2009. évi számait példányban.

Az előfizetési díj: 12 600 Ft/év áfával.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város/község, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona főtítkár

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó a Magyar Posta Zrt. közreműködésével.
Telefon: 235-4554, 266-9290/240, 241 mellék.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357, fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411).

2009. évi éves előfizetési díj: 27 972 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 13 986 Ft áfával. Egy példány ára: 2625 Ft áfával.

HU ISSN 1215-9530

09.1912 Nyomja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.
Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.

