

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
83/2009. (IX. 3.) AB határozat	A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény 14. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	980
84/2009. (IX. 3.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 6/2009. (I. 9.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	985
85/2009. (IX. 10.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 69/2009. (II. 27.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	986
86/2009. (IX. 24.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény nem biztosított jogorvoslati lehetőséget arra az esetre, ha a szabálysértési hatóság az eljárást a felelősségre vonás mellőzésével fejezi be, illetve mert nem biztosított jogorvoslati lehetőséget a rendbírsággal sújtott személy számára arra az esetre, ha a bírósági eljárás során kerül sor rendbírság kiszabására	988
87/2009. (IX. 24.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 74/2009. (II. 27.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1000
88/2009. (IX. 24.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 83/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1002
89/2009. (IX. 24.) AB határozat	Az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet II. Fejezetének alkotmányellenességéről	1005
90/2009. (IX. 24.) AB határozat	Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselőtestületének a tulajdonában lévő lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 23/2006. (VI. 15.) rendelete 12. § (6) bekezdés a) pontjának „A szerződés megkötésének feltétele, hogy a pályázat nyertese a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére közjegyzői okirattal vállalja a kiürítési kötelezettségét.” szövegrésze és 28. § (2) bekezdés b) pontja alkotmányellenességéről.....	1010
91/2009. (IX. 30.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 174/2009. (V. 20.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról	1014

527/B/2004. AB határozat	A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 13. § (2) bekezdés <i>c)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	1015
611/B/2004. AB határozat	A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 110. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1019
770/B/2005. AB határozat	A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 69. § (1) bekezdés <i>f)</i> pontja, valamint a zöldséggyümölcs termelői csoportok és termelői szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 67/2009. (VI. 9.) FVM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1022
773/D/2006. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 95. § (1) bekezdése, valamint a bírósági eljárás elhúzódása miatti kifogás jogintézményének bevezetéséhez kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2006. évi XIX. törvény 3. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	1027
896/E/2006. AB határozat	A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 30. § (3) bekezdés első mondata és (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1032
63/B/2007. AB határozat	Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 164. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1034
157/B/2007. AB határozat	A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 133. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1037
210/B/2007. AB határozat	A védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény 1. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontja és 5. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1039
291/D/2007. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. § (2) bekezdésével összefüggésben	1041
709/B/2007. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 95. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	1047
952/B/2007. AB határozat	Az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény egésze, 12. §-a, 13. § (4) bekezdés <i>b)</i> , <i>c)</i> és <i>f)</i> pontjai, 16. § (1) bekezdése, 17. §-a, 20. § (1) bekezdés <i>h)</i> pontja, 22. § második mondata, V., VI., XII. és XIII. fejezete alkotmányellenességének vizsgálatáról	1050
1055/D/2007. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény, a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet, a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet, illetve a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról	1057
1056/D/2007. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 9. §-a és 217. §-a, és a bírósági végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazásáról szóló 12/1994. (IX. 8.) IM rendelet 1. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1061
1231/E/2007. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert a törvényhozó nem szabályozta a kettős állampolgárok névváltoztatását	1065
1161/B/2008. AB határozat	Az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1)–(4) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról	1067

1043/B/2005. AB határozat	A fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Föv. Kgy. rendelet 13. § (1) bekezdés meghatározott szövegrésze és a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Föv. Kgy. rendelet 6. § (1) bekezdés meghatározott szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.	1070
651/B/2006. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet módosításáról szóló 131/2006. (VI. 15.) Korm. rendelet, valamint az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet módosításáról szóló 132/2006. (VI. 15.) Korm. rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról	1072
1160/B/2008. AB határozat	Az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 33/2007. (XII. 23.) PM rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1075
369/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról	1078
1200/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	1081
1166/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1082
1161/D/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról.....	1083
251/D/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1086
270/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	1089
1060/D/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1090
1426/B/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1091
26/B/2009. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	1091
65/B/2009. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	1093
207/B/2009. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1094
336/D/2009. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1096
114/B/2003. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	1098
836/B/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	1099
490/I/2008. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	1101
749/I/2009. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	1101

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

83/2009. (IX. 3.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján – *Dr. Bragyova András, Dr. Paczolay Péter és Dr. Trócsányi László* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény 14. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 14. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte arra hivatkozással, hogy az sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból folyó jogbiztonság követelményét.

Álláspontja alátámasztására hivatkozik az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatában a jogerő alkotmányos jelentőségével kapcsolatos, valamint a 2/2000. (II. 25.) AB határozatában az Ütv. korábban hatályos 14. § (3) bekezdésének alkotmányosságának elbírálása során tett megállapításaira. A 2/2000. (II. 25.) AB határozat alapján az indítványozó arra a következtetésre jut: „(...) hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség vizsgálata során külön hangsúlyt helyezett a törvényes garanciák érvényesülésére, mely szerint bizonyos határidő leteltével ne legyen lehetőség a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme érdekében a határozat megsemmisítésére és megváltoztatására. Az akkor hatályos jogszabály alapján ennek a törvényes garanciának az időbeli mértékét az Alkotmánybíróság egy évben – nem kettő, nem három vagy több évben – látta megvalósulni.” Az indítványban kifejtett álláspont szerint azzal, hogy az Ütv. 14. § (3) bekezdését a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 176. § (2) bekezdése módosította és ezt

az egyéves határidőt háromszorosára emelte, az Alkotmánybíróság által megkövetelt törvényes garanciák és biztosítékok nem érvényesülnek. Ezért az Ütv. 14. § hatályos (3) bekezdése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság jogbiztonság követelményét.

Az indítvány alapjául szolgáló, ott ismertetett konkrét közigazgatási ügyben a megyei főügyészség másfél év elteltével nyújtott be óvást az indítványozó földtulajdonosi közösség vadászterületének kialakításáról szóló jogerős közigazgatási határozat ellen. Az indítványozó szerint az egy éven túl benyújtott ügyészi óvás következtében az érintettek tulajdonosi jogaiból eredő kötelezettségeinek teljesítése, illetőleg tulajdonosi jogaik érvényesítése került veszélybe. Ezért az Ütv. vitatott szabálya sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében szabályozott tulajdonhoz való jogot is.

II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései:

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

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

2. Az Ütv.-nek az indítványozó által vitatott szabálya:

„14. § (3) Ha az ügyész az óvást egyedi ügyben hozott jogerős rendelkezés ellen annak közlését követő három éven túl nyújtja be, az óvás folytán tett intézkedés jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat nem sérthet.”

III.

Az Alkotmánybíróság, amint arra az indítványozó is utalt 2/2000. (II. 25.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta az Ütv. 14. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést (ABH 2000, 25.). Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban nem ítélte alkotmányellenesnek azt a szabályozást, mely szerint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme ügyészi óvás esetén csak akkor jelentette a határozat megsemmisítésének, megváltoztatásának korlátját, ha az ügyész a közléstől számított 1 éven túl nyújtotta be az óvását. Az Abh.-ban vizsgált szabályt a Ket. 176. § (2) bekezdése módosította. (A Ket. 176. §-át – miután ren-

delkezései beépültek az Ütv. 14. §-ába – az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXX. törvény 2. § 744. pontja hatályon kívül helyezte.) Az Ütv. 14. § (3) bekezdésébe foglalt rendelkezés a Ket. által végrehajtott módosítás következtében annyit változott, hogy az egyéves határidő, amelynek elteltét követően beállt a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme, három évre módosult.

Az Alkotmánybíróságnak – tekintettel arra, hogy az indítványozó ugyanazon alkotmányi rendelkezés alapján kéri az alkotmányellenesség megállapítását – eljárása során abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a rendelkezés módosítása eredményezett-e olyan minőségi változást, amelynek következtében az Abh.-ban alkotmányosnak ítélt szabályozás alkotmányellenessé vált.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban – a közigazgatási hatósági tevékenység sajátosságait figyelembe véve – vizsgálta a közigazgatási hatósági határozatokkal szemben az Alkotmány 2. § (1) bekezdése által támasztott alkotmányi követelményeket. Rámutatott arra, hogy a közigazgatási döntésekkel szemben a jogállamiságból nemcsak a jogbiztonság, hanem a közigazgatás törvény alá rendeltségének, a közigazgatási határozatok törvényességének követelménye is alkotmányi követelményként következik, és az eljárásjog intézményrendszerének mindkét követelmény érvényesülését biztosítani kell. A jogbiztonság garanciarendszerének vizsgálatával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a közigazgatási határozatok megváltoztathatatlanságát, a határozatok alapján létrejött jogviszonyok stabilitását biztosító anyagi jogerő a közigazgatási határozatok tekintetében csak akkor áll be, ha a bíróság annak törvényességét felülvizsgálta és az ügy érdemében döntött. A közigazgatási eljárásban lezárt ügyekben a törvényesség és a jogbiztonság követelményének érvényesítése más eljárási jogoktól eltérő jogorvoslási módok és eljárási garanciák kiépítését igényli. Az Alkotmánybíróság kifejtette: „A közigazgatás hatósági tevékenysége a jog által védett közérdek, valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, a közrend, közbiztonság védelme, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését szolgálja. Abban az esetben, ha a határozat törvényt sértő, nemcsak a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult ügyfél jogai szenvedhetnek sérelmet, hanem sérül a jog által védett közérdek is. Az ügyfél számára kedvező, ám törvényt sértő határozat a közérdeket, másoknak a közigazgatási jog által védett jogait, törvényes érdekeit sértheti.” Ezért a közigazgatási eljárásjog az ügyfelek jogorvoslathoz való jogának érvényesülését szolgáló jogorvoslati eszközök mellett szabályoz olyan jogorvoslási módokat, amelyek a közigazgatási szakban lezárt ügyekben lehetőséget adnak a törvényt sértő közigazgatási döntések felülvizsgálatára, amelyek a közigazgatási döntések törvényességét, az objektív jogvédelmet hivatottak biztosítani akkor is, ha a döntés bíróság előtti megtámadá-

sa az ügyfélnek nem állt érdekében, illetőleg módjában (a döntés módosítása, visszavonása, felügyeleti eljárás). Az Abh. indokolásában – az akkor hatályos, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) szabályai alapján – az Alkotmánybíróság bemutatta, hogy ezen intézmények esetében a jogbiztonság eljárási garanciáit a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmével, valamint határidő tűzésével biztosítja a közigazgatási eljárási jog. (ABH 2000, 25, 27–29.)

A közigazgatási döntések törvényességének biztosítására hivatott intézményrendszernek egyik eleme az ügyészi óvás, amely azonban az ügyészségnek az Alkotmányban szabályozott jogállása következtében különbözik is a Ket.-ben szabályozott közigazgatáson belüli döntés-felülvizsgálati eljárásoktól.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az ügyészi óvás garanciarendszerének vizsgálata során az ügyészség Alkotmányban szabályozott funkcióiból indult ki. Rámutatott arra, hogy az Alkotmány 51. §-ába foglalt rendelkezések alapján az ügyészség egyik alkotmányos kötelezettsége az, hogy a törvényesség védelmében fellépjen akkor, ha az állam szervei megsértik a törvényeket. A közigazgatási szervek törvényt sértő határozatai elleni ügyészi fellépés törvényben meghatározott módja az ügyészi óvás.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejtette azt is, hogy az ügyészi óvás – az ügyfél eljárásbeli rendelkezési jogát tiszteletben tartva – a közigazgatási szakban lezárt, már végrehajthatóvá vált, olyan határozatok tekintetében biztosítja a jog által védett közérdek, a törvényesség érvényesülését, amelyek tekintetében az ügyfél a rendelkezésére álló rendes jogorvoslatot már kimerítette, illetőleg rendes jogorvoslattal nem élt.

Az ügyészi óvás tehát a közigazgatási szervek által hozott határozatok törvényességének rendkívüli biztosítója, amely az Alkotmány alapján a törvényesség védelmében fellépni hivatott, a közigazgatástól független szerv kezdeményezése alapján ad módot a határozat felülvizsgálatára akkor, ha a törvényt sértés a rendes jogorvoslat útján, illetőleg a közigazgatási szervek rendelkezésére álló eszközökkel (módosítás, visszavonás, illetőleg felügyeleti eljárás útján) nem volt megszüntethető.

„Az ügyészi óvás ezt a rendkívüli jogorvoslatot biztosító szerepét csak akkor töltheti be, ha az óvás nyomán a már végrehajtott határozatok tekintetében is mód van a törvényesség helyreállítására.

Az államigazgatási határozatok megváltoztathatósága azonban az ügyészi óvás esetén sem lehet korlátlan. Az ügyészi óvás elbírálásának szabályait a jognak úgy kell megállapítania, hogy a jogbiztonság követelménye érvényesüljön. Az eljárási jognak az ügyészi óvás elbírálásával kapcsolatosan is biztosítani kell, hogy az államigazgatási döntései kiszámíthatóak legyenek, az ügyfél joggal bízhatson abban, hogy meghatározott feltételek bekövetkezése esetén, illetőleg meghatározott idő elteltével az állam-

igazgatási határozat véglegessé válik, a határozatból származó jogai és kötelezettségei többé ne legyenek vitathatók.” (ABH 2000, 25, 30–31.) Az Alkotmánybíróság az Abh-ban az Ütv. 14. §-ának az Abh. meghozatalakor hatályos (3) bekezdése alkotmányosságát bírálta el, és foglalt úgy állást: „(...) hogy – tekintettel a közigazgatás törvény alá rendeltségének alkotmányos követelményére és az ügyészség Alkotmányban szabályozott funkciójára – nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból folyó jogbiztonság követelményét az Ütv. 14. § (3) bekezdésének az a rendelkezése, mely szerint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme ügyészi óvás esetében akkor eredményezi a közigazgatási határozat megváltoztathatatlanságát, ha az ügyész a jogerős határozat közlésétől számított egy éven túl nyújtotta be óvását.” (ABH 2000, 25, 32.)

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből csak az a követelmény vezethető le, hogy a törvényhozó az ügyészi óvás következményeinek szabályozása során köteles megteremteni a jogbiztonság, a jogérvényesítés kiszámíthatóságának garanciáit. A közigazgatási határozatok törvényességéhez, valamint a jogbiztonság védelméhez fűződő érdekek mérlegelése, ezen alkotmányos értékek közötti egyensúly megteremtése a jogalkotó felelősségi körébe tartozik, így a törvényhozó hatásköre annak eldöntése, hogy milyen feltételek és határidők előírásával tesz eleget az ügyészi óvás szabályozása során a jogbiztonság védelmét szolgáló kötelezettségének. A szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján, ha jogbiztonság érvényesülésének garanciái hiányoznak, vagy nyilvánvalóan alkalmatlanok a jogbiztonsághoz fűződő érdekek érvényesítésére. Ilyen alkotmányellenes helyzet idézhet elő az, ha a törvényhozó ésszerű indok nélkül, az ügyfelek számára beláthatatlanul hosszú idő eltelte után is lehetőséget ad arra, hogy az ügyész a közigazgatás feletti törvényességi ellenőrzés körében a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra is következményekkel járó óvást nyújtson be a közigazgatási határozatok ellen, s így a törvényben megállapított határidő nem alkalmas a jogbiztonsághoz fűződő érdekek érvényesítésére.

Annak megítélése során, hogy az Ütv. 14. § (3) bekezdésében meghatározott 3 éves határidő sérti-e a jogbiztonság követelményét, nem lehet eltekinteni attól, hogy a jogerős és végrehajtható törvénysértő határozatok megváltoztatásával, illetőleg megsemmisítésével összefüggésben milyen feltételeket, határidőket állapít meg a Ket. a jogbiztonság, a szerzett jogok és a határozat alapján létrejött jogviszonyok érintetlenségének biztosítása érdekében.

A törvényhozó a közigazgatás működésének alkotmányosságához és törvényességéhez fűződő érdeket a jogbiztonsághoz fűződő érdek elé helyezve szabályozta az Alkotmánybíróság határozata alapján folyó felülvizsgálati eljárást és a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatát.

A Ket. 117. §-a alapján a felügyeleti szerv, felügyeleti szerv hiányában a bíróság korlátozás nélkül köteles megsemmisíteni vagy megváltoztatni a közigazgatási határozatot akkor, ha az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján megtiltotta az alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés konkrét ügyben való alkalmazását.

A közigazgatási döntések bírói felülvizsgálata során a bíróság általános szabályként időbeli korlátozásra és a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra tekintet nélkül jogosult a jogerős és végrehajtható határozatok felülvizsgálatára.

A Ket. jelentősen módosította a hivatalból folytatott döntés-felülvizsgálati eljárások tekintetében a jogbiztonság eljárási garancia rendszerét, az Áe.-hez képest szélesebb teret engedve a közigazgatási döntések törvényességéhez fűződő érdekek érvényesülésének. [A Ket. 121. § (4) bekezdése alapján a semmisségi ok esetén a döntés jogerőre emelkedésétől számított három év elteltével áll be a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme, a kötelezettséget (joghátrányt) megállapító döntés a jogerőre emelkedésétől, illetőleg ha az hosszabb a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt éven túl nem semmisíthető meg. A 115. § (4) bekezdés *d*) pontja a felügyeleti eljárás keretében ugyancsak a jogerőre emelkedéstől, illetőleg ha az hosszabb a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt éves határidőn belül teszi lehetővé a kötelezettséget megállapító jogsértő döntések megsemmisítését, megváltoztatását.]

E revízió eredményeként módosította a Ket. 176. § (2) bekezdése az Ütv. 14. § (3)–(4) bekezdésének az ügyész óvás nyomán hozható közigazgatási határozatok feltételeire, illetőleg korlátaira vonatkozó szabályait is, oly módon, hogy a határozat közlésétől számított három éven túl benyújtott ügyészi óvás nyomán nem lehet megváltoztatni, megsemmisíteni a törvénysértő határozatot, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértene. Ha az ügyész az óvást egyedi ügyben hozott jogerős rendelkezés ellen annak közlését követő, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt éven túl nyújtja be, az óvás folytán tett intézkedés jogot nem korlátozhat vagy vonhat el, illetőleg kötelezettséget és joghátrányt nem állapíthat meg.

Összevetve az Ütv. 14. § (3) bekezdésének támadott rendelkezését a Ket. 115. § (4) bekezdés *d*) pontjában, 121. § (4) bekezdésében, valamint 14. § (4) bekezdésében a jogbiztonság biztosítása érdekében előírt határidőkkel megállapítható, hogy a közigazgatási eljárási jog rendszerében a vitatott három éves határidő – figyelemmel az ügyészség Alkotmányban meghatározott feladatára is – nem tekinthető olyan aránytalanul hosszú, az ügyfelek számára kiszámíthatatlan, a jogbiztonság érvényesülését ellehetlenítő határidőnek, amely az alkotmányellenesség megállapítását megalapozná.

Sem az Abh.-ból, sem az Alkotmány rendelkezéseiből nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy kizárólag az a

törvényi szabályozás tekinthető alkotmányosnak, amely a határozat közlésétől számított egy éven túl benyújtott ügyészi óvás esetén tiltja meg a törvényt sértő határozat megsemmisítését, megváltoztatását a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmére tekintettel. A jogbiztonság, a kiszámíthatóság követelményének az Ütv. 14. §-ának hatályos (3) bekezdése is eleget tesz, biztosítja azt, hogy a határozat közlésétől számított három éven túl a törvényesség biztosítása érdekében fellépő ügyész óvása nyomán sem születik olyan közigazgatási határozat, amely jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sért.

Amint azt az Abh.-ban tette, az Alkotmánybíróság e határozatában is rámutat arra, hogy az ügyész az óvás benyújtásával nem dönt a közigazgatási határozat törvényességének kérdésében, a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerveknél kezdeményezi a határozat törvényességének vizsgálatát, a törvényesség helyreállítását. Az Ütv. 15. §-ban foglalt szabályok szerint a törvényt sértő határozat hatályon kívül helyezése, illetőleg módosítása a törvényt sértő határozatot hozó szerv, illetőleg felettes szervének a hatáskörébe tartozik. Az ügyészi óvás alapján hozott határozat ellen az ügyfél számára megnyílnak a Ket.-ben szabályozott jogorvoslati lehetőségek (fellebbezés, illetőleg bírói felülvizsgálat). Abban az esetben, ha a jogsértő határozat hatályon kívül helyezése, módosítása az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait sérti, és ez számára kárt okoz, az ügyfél a Polgári Törvénykönyv 349. §-a alapján kártérítési igényt érvényesíthet.

A jogi szabályozás így kellő biztosítékot nyújt arra, hogy a határozat közlésétől számított három éven belül benyújtott ügyészi óvás is valóban csak törvényt sértés miatt, az ügyfél jogainak védelme mellett vezethessen a határozat olyan megsemmisítéséhez, illetőleg megváltoztatásához, amely az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait sérti.

Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ütv. 14. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés alkotmányellenessége az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg.

Az indítványozó álláspontja alapján az Ütv. vitatott szabálya sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében szabályozott tulajdonhoz való jogot. Az Ütv. vizsgált szabálya minden – nem csak a tulajdonhoz való jogot érintő – közigazgatási határozat ellen benyújtott ügyészi óvás esetén alkalmazandó szabály, önmagában a tulajdonhoz való jogot nem korlátozza. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezés és az Alkotmány 13. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságának utólagos vizsgálata tartozik,

egyedi döntések alkotmányosságának vizsgálatára nincs hatásköre.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ütv. 14. § (3) bekezdésével összefüggésben az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezések sérelme nem áll fenn, ezért az indítványt elutasította.

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

Budapest, 2009. szeptember 1.

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

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

Dr. Trócsányi László alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet az Ütv. 14. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításával. Álláspontom szerint az Ütv. 14. § (3) bekezdése, mely szerint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme csak abban az esetben képezi a jogerős határozat megsemmisítésének, illetve megváltoztatásának korlátját, amennyiben az ügyész a közléstől számított három éven túl nyújtotta be az óvását, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, illetve az ennek részét képező jogbiztonság követelményét.

1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogbiztonság a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme. Elsőként a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák.” (ABH 1992, 59, 65.)

Az Alkotmánybíróság e határozatában a jogerőnek a jogbiztonsággal való összefüggéseit vizsgálva megállapította:

„Az anyagi igazságosság és a jogbiztonság követelményét a jogerő intézménye hozza összhangba – megint csak a jogbiztonság elsődlegessége alapján. A jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. Az Alkotmánynak megfelelően biztosított jogorvoslati lehetőségek mellett beállított jogerő tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja. A jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltahoz alapvető alkotmányos érdek fűződik. A jogállamiság lényeges eleme, hogy a törvénynek egyértelműen meg kell határoznia, (...) hogy a jogerőssé vált határozat megtámadására milyen feltételek alapján van lehetőség, s hogy mikor következik be az az állapot, amikor a jogerős határozat már semmiféle jogorvoslattal nem támadható. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogerős határozat – az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között – irányadóvá váljék mind az eljárásban résztvevőkre, mind a később eljáró bíróságra, illetőleg más hatóságra.” (ABH 1992, 59, 66.)

2. Az Alkotmánybíróság azt is kifejtette azonban, hogy bár a jogbiztonság „a közigazgatás működésével kapcsolatosan (...) azt a követelményt támasztja a törvényhozással szemben, hogy megteremtse a lezárt jogviszonyok stabilitásának eljárásjogi biztosítékait.” De ugyanakkor „a közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye” is. Vagyis 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, ABK 1999, április 107., 109.]

A közigazgatási jogalkalmazás során hozott határozatok tekintetében az eljárásjog intézményrendszerének a jogállamiságból fakadó mindkét követelmény, a közigazgatási határozatok törvényessége és a jogbiztonság követelményének érvényesülését egyaránt biztosítani kell.” [2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25, 28.]

3. Az Ütv. 14. §-a szerinti ügyészi óvás az államigazgatási szervek által hozott határozatok törvényességének rendkívüli biztosítója, amely módot ad a határozat felülvizsgálatára akkor, ha a törvényt sértés a rendes jogorvoslat útján, illetőleg az államigazgatási szervek rendelkezésére álló eszközökkel nem volt megszüntethető.

Az államigazgatási határozatok megváltoztathatósága azonban „az ügyészi óvás esetén sem lehet korlátlan. Az

ügyészi óvás elbírálásának szabályait a jognak úgy kell megállapítania, hogy a jogbiztonság követelménye érvényesüljön. Az eljárási jognak az ügyészi óvás elbírálásával kapcsolatosan is biztosítani kell, hogy az államigazgatás döntései kiszámíthatóak legyenek, az ügyfél joggal bírasson abban, hogy meghatározott feltételek bekövetkezése esetén, illetőleg meghatározott idő elteltével az államigazgatási határozat véglegessé válik, a határozatból származó jogai és kötelezettségei többé ne legyenek vitathatók.” [2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25, 31.]

A közigazgatási határozat törvényességének felülvizsgálatát tehát a jogbiztonság érvényesülése végett határidőhöz kell kötni, hiszen a jogbiztonság a közigazgatási döntések érvényrejutásának időszerűségét kívánja meg. (2218/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 580, 583.) „A jogbiztonságnak elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás – adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama – előre kiszámítható legyen.” [72/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 351, 354.]

4. Az Ütv. a jogerős határozat ügyészi óvással történő megtámadását határidő nélkül, bármikor lehetővé teszi. Ezért az ügyész – függetlenül attól, hogy már a határozat közlésével tudomást szerez az óvás előterjesztésének indokairól – addig halogathatja az óvás benyújtását, ameddig csak akarja.

Az Ütv. 14. § (3) bekezdése pusztán a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmében tesz kivételt: a határozat közlésétől számított három éven túl benyújtott ügyészi óvás folytán tett intézkedés jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat nem sérthet. A jóhiszemű jogszerzés, illetve joggyakorlás vitássá tételével azonban gyakorlatilag e kivétel is könnyen eleshet. Amennyiben pedig az óvással megtámadott határozat nem jogot, hanem kötelezettséget állapít meg, akkor alkalmazhatatlan a kivételt megállapító szabály, s így tulajdonképpen a főszabály érvényesül, vagyis az ilyen határozatokat az ügyész határidő nélkül megtámadhatja.

A korlátlan ideig benyújtható ügyészi óvás állandó bizonytalanságban tartja az eljárás szereplőit, illetve a közigazgatási határozatot felülvizsgáló bíróságot, valamint a határozatot alapul vevő más hatóságokat és bíróságokat tekintetben, hogy a jogerős határozatot ténylegesen irányadónak kell-e tekinteniük. Az ügyészi óvás lebegtetésével az Ütv. még a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sem kíméli: védelmüket az esetleges ügyészi óvás benyújtásától, illetve annak időpontjától teszi függővé, vagyis teljesen kiszolgáltatja az ügyésznek.

Álláspontom szerint a jogerős határozat közlésétől számított három éven belül bármikor benyújtható ügyészi óvás, mely jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat is érinthet, nem felel meg a jogbiztonság követelményének. Az ilyen tág jogi keretek között gyakorolható ügyészi óvás

miatt a törvényesség védelme a jogbiztonsággal szemben aránytalan hangsúlyt kap, mely alkotmányosan nem indokolható.

Budapest, 2009. szeptember 1.

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 60/B/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 124. számában.

84/2009. (IX. 3.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás kitzülésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldánya 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 6/2009. (I. 9.) 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.

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

„Egyetért-e Ön azzal, hogy jelen népszavazást követő év január 1-jétől Magyarországon teljes egészében a kor-

mány finanszírozza a közüzemi távhőszolgáltatással fűtött, 1994 előtt épült lakások egyedi hőfogyasztás-mérésének kialakítását?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését a 6/2009. (I. 9.) OVB határozatával megtagadta.

Az OVB döntését azzal indokolta, hogy a kérdésben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének a) pontja alapján nem lehet országos népszavazást tartani, mivel „a kérdés közvetlenül a központi költségvetés kiadási oldalát érinti, amely alkotmányosan tiltott tárgykört tartalmaz”.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az OVB határozatával szemben. Álláspontja szerint „az OVB értékelése következetlen és nem helytálló”. Indokolásában előadja, hogy a kérdés megfogalmazásánál a „2008-ban vizitdíj, kórházi napidíj és tandíj” tárgyában tarott országos ügődöntő népszavazás kérdéseit” vette alapul. Ezért szerepeltette a „népszavazást követő év január 1-jétől” kitélt, ami arra utal, hogy a kérdés nem érinti a már elfogadott éves költségvetést.

Ezért indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól az OVB határozatának megsemmisítését és a testület új eljárás lefolytatására kötelezését.

II.

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

Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

„28/C. §

(...)

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

a) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,

(...)

A Ve. vizsgálatba bevont rendelkezései:

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az OVB 6/2009. (I. 9.) OVB határozatát az Alkotmánybíróság jelen határozatában foglaltak szerint helybenhagyta.

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 – a Ve. 77. § (2) bekezdése a)–c) pontjaiban, valamint a 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő kifogás alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az alkalmazandó törvényeknek megfelelően járt-e el.

A határidőben benyújtott kifogás – tartalmát tekintve – megfelel a törvényi feltételeknek, ezért az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés megfelel-e az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek. Eszerint országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

A jelen esetben a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés célja a Kormány kötelezése. Az Alkotmánybíróság több határozatában rögzítette, hogy a népszavazás tárgyának az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdés értelmében az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésnek kell lennie, ezért nem fogadható el, ha a kérdésben más állami szerv van címzettként megjelölve. Ebben az esetben ugyanis a feltenni szándékozott kérdés vagy nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, s akkor arról eleve nem lehet népszavazást tartani, vagy ha igen, akkor a kérdésben megjelölt szerv csak akkor tehet eleget a kérdésben foglalt kötelezettségének, ha az Országgyűlés módosítja az arra irányadó hatályos jogszabályokat s felhatalmazza az érintett szervet. Ez utóbbi esetben pedig a kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének részét képező választópolgári egyértelműség kritériumának, mivel a kérdésből nem derül ki, hogy eredményes népszavazás esetén szükség lenne-e az Országgyűlés cselekvésére. [65/2008. (IV. 30.) AB határozat, ABH 2008, 599, 602.; 66/2008. (IV. 30.) AB határozat, ABH 2008, 604, 607.]

Így jelen esetben nem kellett vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy hitelesíthető lenne-e a kérdés, ha az Országgyűlés hatáskörébe tartozna. Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a jelen esetben is irányadónak tartja ugyanezen indítványozó nagyban hasonló népszavazási kérdésével kapcsolatban, a 69/2009. (III. 27.) OVB

határozattal szemben benyújtott kifogás tárgyában elfogadott 263/H/2009. ügyszám alatti határozatában foglaltakat.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az OVB 69/2009. (II. 23.) OVB határozatát, a jelen határozatában foglalt indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. szeptember 1.

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 38/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 124. számában.

85/2009. (IX. 10.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldánya 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 69/2009. (II. 27.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

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

„Egyetért-e ön azzal, hogy jelen népszavazást követő év január 1-jétől az országgyűlés teremtsen forrást a távhőszolgáltatással fűtött, 1994 előtt épült lakások egyedi hőfogyasztás-mérése kialakításának teljes körű finanszírozására?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését a 69/2009. (II. 27.) OVB határozatával megtagadta.

Az OVB döntését azzal indokolta, hogy a kérdésben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *a*) pontja alapján nem lehet országos népszavazást tartani, „mivel a kezdeményezésben megtartott eredményes népszavazás a költségvetésben új kiadási tétel meghatározására irányul”.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az OVB határozatával szemben. Álláspontja szerint a határozat indokolásában a hitelesítés megtagadásának érvei „nem helytállóak”. Indítványozó indokolásában előadja, hogy a kérdés megfogalmazásánál szándékosan alkalmazta a „népszavazást követő év január 1-jétől” formulát, ami arra utal, hogy a kérdés nem érinti a már elfogadott éves költségvetést. Ugyanakkor indítványozó kiemeli, hogy a „teremtsen forrást” fordulat önmagában „sem a leendő költségvetés bevételi, sem pedig kiadási oldalának egyértelmű érintettségét nem hordozza magában”. A forrásteremtésnek ugyanis szerinte számtalan, „a központi költségvetési kör érintettségén kívül álló módzata is lehet a parlament hatáskörében álló jogi szabályozás eszközén keresztül”.

Mindezek alapján indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól az OVB határozatának megsemmisítését, és a testület új eljárás lefolytatására kötelezését.

II.

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

Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

„28/C. §

(...)

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

a) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,

(...)”

A Ve. vizsgálatba bevont rendelkezései:

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

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 – a Ve. 77. § (2) bekezdése *a*)–*c*) pontjaiban, valamint a 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő kifogás alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az alkalmazandó törvényeknek megfelelően járt-e el.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás – tartalmát tekintve – megfelel a törvényi feltételeknek, ezért azt a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés megfelel-e az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség kritériumának, mivel a kifogás benyújtója szerint „az OVB értékelése azért (...) téves”, mert a „teremtsen forrást” fordulatot többféleképpen lehet értelmezni, nem pusztán költségvetési kiadási tételként, mint azt az OVB tette. Indítványozó kifogásában rögzíti, hogy „a teremtsen forrást formula önmagában (...) sem a leendő költségvetés bevételi, sem pedig kiadási oldalának egyértelmű érintettségét

nem hordozza magában”. A forrásteremtésnek ugyanis szinte számtalan eszköze lehet.

Ezen indítványozói állítás vizsgálata során az Alkotmánybíróság az indítványban felhozott érvelés alapján arra a következtetésre jutott, hogy a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés az indítványozó szerint sem – hiszen kifogásában a kérdés többféle értelmezési lehetőségét hangsúlyozza – felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség kritériumának. Ez önmagában elegendő az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadására.

Az Alkotmánybíróság ez idáig 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.] Az Alkotmánybíróság által kialakított gyakorlat 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. Mindez feltételezi a feltett kérdés tényleges egyértelműségét, érthetőségét. A fent leírtakból következik, hogy a túl bonyolult, érthetetlen vagy félreérthető kérdés nem tekinthető egyértelműnek.

A jogalkotói egyértelműség megkívánja, hogy a népszavazásra bocsátott kérdésben született eredmény alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, milyen tartalmú jogalkotási kötelezettség terheli a népszavazás eredményeként, mivel az Nsztv. 8. § (1) bekezdése értelmében „[a]z eredményes ügödöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre kötelező”. Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés egyértelműségének megítélésénél egyébként sem az aláírás gyűjtését kezdeményezők szándéka, sem pedig a népszavazás általuk remélt eredménye nem bír jelentőséggel [76/2006. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2006, 886, 891.].

Az Alkotmánybíróság szerint a jelen kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményének azért nem felel meg, mivel nem határozza meg, hogy eredményes népszavazás esetén az Országgyűlést milyen jogalkotási kötelezettség terhelné, ugyanis nem jelöli meg, hogy milyen forrásból kellene biztosítani a távhőszolgáltatással fűtött, 1994 előtt épült lakások egyedi hőfogyasztás-mérésének kialakítását.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az OVB 69/2009. (II. 27.) OVB határozatát helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. szeptember 8.

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. Paczolay Péter s. k.,*
alkotmánybíró az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kiss László
alkotmánybíró helyett

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 263/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 126. számában.

86/2009. (IX. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítvány, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság hivatalból megállapítja: az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot sérti, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény nem biztosított jogorvoslati lehetőséget arra az esetre, ha a szabálysértési hatóság az eljárást a felelősségre vonás mellőzésével fejezi be. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének 2010. március 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot sérti, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény nem biztosított jogorvoslati lehetőséget a rendbírósággal sújtott személy számára arra az esetre, ha a bírósági eljárás során kerül sor rendbíróság kiszabására. Az

Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének 2010. március 31-ig tegyen eleget.

3. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvénnyel kapcsolatosan benyújtott, alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló további indítványi kérelmeket elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 20. §-a, 86. § (1)–(2) bekezdése, 87. § (3) bekezdés c) pontja, valamint 90. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítványi kérelmeket, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény egyes rendelkezéseinek értelmezésére irányuló indítványi kérelmeket, valamint a hiányos jogalkotásra hivatkozó indítványi kérelmeket visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó számos indítvánnyal támadta a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) egyes rendelkezéseit.

1. Eredeti indítványában az Sztv. 20. §-át támadta, mivel kötelező és csak kivételesen mellőzhető elkobzást ír elő, ami szerinte a tulajdonjog teljes és kártalanítás nélküli korlátozása, ezért az Sztv. 20. §-a az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével és 13. § (1) és (2) bekezdésével is ellentétes. Az indítványozó szerint a jogalkotó olyan dolgok elkobzását is lehetővé tette, amelyek vagyontárgynak minősülnek (pl. gépjármű), és egyúttal – ahogy az indítványozó fogalmaz – „egyes szabadság jogok megvalósításának eszközei is”. A szabályozás az indítványozó szerint diszkriminatív is, mivel az Sztv. 20. §-a azon szabadságjogokat korlátozza, amelyek megvalósításának az elkobzott dolog az eszköze, aminek beszerzése a kisebb vagyonú elkövető szabadságjogát nagyobb mértékben korlátozza, mint a vagyonosabb elkövetőt. Mindezek miatt az indítványozó kérte az Sztv. 20. §-ának megsemmisítését hatályba lépése napjáig visszamenőleges hatállyal, illetve az Sztv. 20. §-ának Alkotmánynak megfelelő értelmezését, valamint azt, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a jogalkotót az Sztv. 20. §-ának felülvizsgálatára. Az indítványozó szerint az Sztv. 20. § (5) bekezdése – miután úgy rendelkezik, hogy az elkobzás kivételesen mellőzhető – a jogalkotó „aránytalanul korlátozza az Alkotmányban garantált alapjogokat”, méltányossági alapon megengedi az alkotmány-sértő korlátozások alkalmazásának kivételes mellőzését. Ezért kérte az Sztv. 20. § (5) bekezdése „kivételesen” szövegrészének megsemmisítését.

2. Az indítványozó többször kiegészítette eredeti indítványát. Egyik indítvány-kiegészítésében kérte az Sztv. 20. § (4) bekezdése „önállóan” szövegrészének megsemmisítését, mivel az szerinte félreérthető: úgy is értelmezhető, hogy az elkobzás szabálysértési határozat, vagy bírósági végzés hiányában is alkalmazható. Ez szerinte azért lehetséges, mert hiányzik az Sztv.-ből annak kimondása, hogy az elkobzást alkalmazni – ahogy fogalmaz – „csak jogerős bírósági végzés vagy közigazgatási jogerővel bíró szabálysértési határozat alapján lehet”. Ezzel az indítványozó szerint már a szabálysértési eljárás ideje alatt foganatosítható elkobzásra ad lehetőséget a jogalkotó, ami szerinte az ártatlanság vélelmét sérti. Az indítványozó szerint, figyelemmel az elkobzás és a lefoglalás szabályozására, „[e]lletmond az Alkotmány jogállamiságról szóló 2. § (1) bekezdésének az, ha a jogalkotó nem alkalmazza az éles megkülönböztetés eszközét a hatóságok jogállami szerepének tisztázása érdekében”. Mindezek alapján az Sztv. 20. § (4) bekezdésének „önállóan és” szövegrésze megsemmisítését, valamint az Sztv. 20. §-ának Alkotmánynak megfelelő értelmezését kérte az indítványozó.

3. Az indítványozó mulasztás megállapítását is kérte az Sztv.-vel kapcsolatban, mivel a jogalkotó szerinte nem szabályozta, hogy miként kényszeríthető ki bírósági úton a szabálysértési hatóság hallgatásának megszüntetése. Az indítványozó utalt az Sztv. 84. § (4) bekezdésében szabályozott eljárási határidőre, ugyanakkor úgy vélte, hogy az Sztv. nem biztosít sem jogorvoslati lehetőséget, sem más hatékony jogi eszközt az ügyfélnek, hogy a szabálysértési határozat meghozatalát az Sztv. 84. § (4) bekezdésében szabályozott határidő elmulasztása esetén kikényszeríttesse a határozathozatalát. Az indítványozó utalt a hatóság kártérítési felelősségére is, azonban ez szerinte nem megfelelő „fenyegetés”. Az indítványozó a mulasztással kapcsolatban nem hivatkozott alkotmányos rendelkezésre, a mulasztást általában vett jogalkotási hiányosságként jejtette ki.

4. Az indítványozó az Sztv. 86. § (1) és (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát is kérte. Az Sztv. 86. § (1) bekezdése az indítványozó szerint korlátozza a panasz tárgyát, illetve korlátozza a kényszerintézkedésekkel szembeni panaszjogot. Az indítványozó szerint, ha a szabálysértési hatóságnak az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 3. § (7) bekezdése alapján nincs hatásköre a panasz elbírálására, köteles kellene, hogy legyen annak továbbítására az ügyészség felé. Ennek szabályozása szerinte hiányzik az Sztv. 86. §-ból, ami az Alkotmány 64. §-ával ellentétes. Emellett – mivel az Áe. 42. § (1) bekezdése nem vonatkozik a panaszra – a szabálysértési hatóságnak az indítványozó szerint nincs határozathozatali kötelezettsége az Sztv. 86. §-ában utalt cselekményekkel kapcsolatban. Ezért szerinte értelmetlen az Sztv. 86. § (2) bekezdésének azon rendelkezése, miszerint a panaszt a határozat közlésétől számított nyolc napon belül kell előterjeszteni.

Mindezek miatt a támadott rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 57. § (5) bekezdését sérti az indítványozó szerint.

5. Az indítványozó kérte az Sztv. 90. § (2) bekezdés „a kifogás érvényes és” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását, mivel az korlátozza a bírósághoz fordulás jogát azzal, hogy „egyes előterjesztett kifogások jogerős elutasításának jogát (...) a szabálysértési hatóság hatáskörébe utalja”. Álláspontja szerint „[a]z alkotmányos szabályozás az lenne, ha a szabálysértési hatóság által érvénytelennek nyilvánított kifogást is meg kellene küldeni a bíróságnak, a hatóság elutasító javaslatával együtt”.

6. Mulasztás megállapítását kérte az indítványozó, mivel szerinte a jogalkotó elmulasztotta szabályozni az Sztv.-ben a szabálysértési hatóság által foganatosított lefoglalással szembeni bírósági jogorvoslat rendjét. A hatóság hallgatása esetén, vagy ha az eljárást megszünteti, vagy felfüggeszti, nem születik a lefoglalásról határozat, ezért a lefoglalás megtámadására sincs lehetőség. Emiatt az indítványozó szerint sérül az ártatlanság vélelme és a jogorvoslati jog.

Mulasztás megállapítását kérte az indítványozó amiatt is, mert az Sztv. nem minden esetben biztosít hatékony védelmet a szabálysértési hatóság jogszabálysértő eljárásának bírósági felülvizsgálatára. Az Sztv. 84. §-a ugyanis nem rendelkezik arról, hogy „az eljárást megszüntető határozat kifogásolható határozat”. Emiatt szerinte nem kényszeríthető ki az ilyen eljárásban történt lefoglalás megszüntetése. Az indítványozó álláspontja az, hogy a kártérítési felelősség nem biztosít hatékony eszközt a jogszabálysértő eljárás következményeinek mielőbbi felszámolására.

Ugyancsak mulasztás megállapítását kérte az indítványozó azért, mert a jogalkotó az Sztv.-ben a perújításnak csak azon esetét szabályozta, amikor az alapügyben a bíróság hozott jogerős határozatot. Ez az indítványozó szerint a diszkrimináció tilalmát sérti, mivel véleménye szerint a jogalkotónak „a szabálysértési perújításhoz hasonló feltételekkel kell biztosítani a bírósághoz fordulás jogát”.

7. Az indítványozó szerint az Sztv. 87. § (2) bekezdés c) pontjának „a határozat jogerőre emelkedésétől számított tizenöt napon belül” szövegrésze alkotmányellenes, mert „arra kötelezi a szabálysértési hatóságot, hogy (...) törvénysértő fizetési felszólítást” bocsásson ki határozatában. Ezért a rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti, mivel nem felel meg a normavilágosság követelményének.

Az indítványozó minden utólagos normakontroll keretében támadott rendelkezéssel kapcsolatban kérte azok Alkotmánynak megfelelő értelmezését is.

8. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztást eredményez, hogy az Sztv. nem minden esetben engedi meg, hogy az eljárás alá vont személy kifogásolja a szabálysértési hatóság határozatában megállapított eljárás

költségét. Ha a szabálysértési hatóság felelősségre vonás mellőzésével szüntette meg a szabálysértési eljárást úgy, hogy fizetési kötelezettséget állapított meg, az eljárás alá vont személy számára nem biztosított a bírósághoz fordulás joga. Az Sztv. 88. §-a, 89. §-a, valamint 72. és 75. §-ai az eljárási költséget megállapító határozatot nem sorolják fel, ezért az bírósági úton nem támadható meg. Ez sérti az Alkotmány 50. § (2) bekezdését.

9. Alkotmányellenes mulasztást eredményez az indítványozó szerint az is, hogy a jogalkotó hibásan szabályozta az Sztv.-ben a bírósági tárgyaláson kiszabott rendbíróság és szakértői díj vonatkozásában a jogorvoslati jogot. A jogalkotó ezzel elmulasztotta a 22/1995. (III. 31.) AB határozat végrehajtását, illetve sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdését. A jogalkotó nem határozta meg az eljáró fórumot a rendbíróság kiszabása tekintetében. A szakértői díj tekintetében pedig utalt arra, hogy nem minden esetben engedi meg az Sztv., hogy az eljárás alá vont személy kifogásolja a szabálysértési eljárás határozatban megállapított költségét.

10. Alkotmányellenes mulasztás áll fenn az indítványozó szerint azért is, mert a jogalkotó nem szabályozta önálló perújítási okként a szabálysértési határozat szabálytalan közlését az Sztv. 103. §-ában. Nem határozza meg az Sztv. a „közlés” fogalmát, amivel jogbizonytalanságot eredményez és „utat nyitott különböző alkotmánysértő jogértelmezések számára”, mivel „garanciális szabályok sorát építi a definiálatlan közlés fogalomra”. Ez az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti. Mulasztást kért megállapítani azért is, mert az Sztv. 90. §-a alapján az Sztv. 111. §-a szerint alkalmazott letiltás az eljárás alá vont személy távollétében is jogerőre emelkedhet, és az ellen nem biztosított a jogorvoslat.

11. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztás áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó nem írta elő az Sztv.-ben a szabálysértési hatóság indokolási kötelezettségét arra az esetre, ha az eljárás alá vont személy bizonyítási indítványát elutasítja. Az indítványozó szerint az Sztv. az egyetlen olyan eljárási törvény, amely nem követeli meg az indokolási kötelezettséget a bizonyítási indítvány elutasításáról. Az indítványozó hivatkozott 21/1997. (III. 26.) AB határozatra, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmére a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. tvr., valamint az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) egyes rendelkezéseivel, illetve az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére (a tisztességes eljárás követelményére).

12. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztást eredményez az is, hogy a jogalkotó nem szabályozta a többi gépjárművezetőhöz hasonlóan az Sztv.-ben a szabálytalanul parkoló cégautó „távollévő” vezetőjének

„büntethetőségét”, amennyiben a gépkocsit magáncélra használja. A diszkrimináció tilalmát sérti az, hogy „a magánautók vezetői büntethetők, míg az azonos szabálysértést elkövető és magáncélú utazást lebonyolító cégautók vezetői eredményesen elkerülhetik a szabálysértési felelősségre vonást”. Ez az indítványozó szerint a magánautók vezetőivel szembeni hátrányos megkülönböztetést eredményez. Az indítványozó utalt arra, hogy a mulasztás megállapítását arra az esetre kérte, ha a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény módosítása következtében sem szűnne meg a diszkrimináció.

13. Az indítványozó alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte azért is, mert az Sztv. nem teszi lehetővé a jogerős szabálysértési határozat felülvizsgálatát a bíróság „súlyos eljárási-szabálysértéseinek esetére”. Az indítványozó szerint az Sztv. szerinti perújítás túlságosan szűk körben meghatározott feltételeket szab, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését (jogintézmények kiszámíthatósága), 7. § (1) bekezdését (tisztességes eljárás elve az Egyezmény szerint), 8. § (2) bekezdését (eljárás alá vont személyek alapvető jogainak alkotmányosan indokolatlan sérelme), és az 57. § (1) bekezdését sértik. Emellett az indítványozó szerint a szabályozás elzárja az eljárás alá vont személyeket jogegységi határozat kezdeményezésétől, ha nem biztosított számukra a jogerős döntéssel szembeni perorvoslat. Mivel pedig a szabálysértési eljárás és a büntetőeljárás alá vont személyek azonos méltóságúak, egyformán biztosítani kell számukra a tisztességes bírói eljárást, így a szabályozási hiány az Alkotmány 70/A. §-át is sérti.

14. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztást eredményez, hogy az Sztv.-ben hiányoznak a tárgyalási jegyzőkönyv hitelességét garantáló jogorvoslati szabályok. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy az Sztv. 70. §-a alapján az eljárás alá vont személynek nem kell aláírnia a tárgyalási jegyzőkönyvet, holott az általa történő hitelesítésnek garanciális jelentősége lenne. Ez sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését. Emellett nem biztosított határidőkötöttség, kiszámítható jogorvoslat sem a „torz jegyzőkönyvvel szemben”, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti.

15. Az indítványozó alkotmányjogi panasz elnevezéssel előterjesztett indítványában ugyanezeket a szabályozási hiányosságokat kifogásolta. Az indítványozó szerint a Pesti Központi Kerületi Bíróság (a továbbiakban: PKKB) 4.Sz.11.149/2001/3. sz. végzésében „alkotmánysértő módon értelmezte” az Sztv. 92. § (5) bekezdését, s ezzel „korlátozni próbálta a teljes ügy nyilvános tárgyaláshoz való jogát”. Emellett az eljáró bíróság megsértette az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (2) bekezdését, mert nem az Sztv. alapján ítélte meg az indítványozó szabálysértési ügyét. Mindez az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát sérti. Ezzel összefüggésben kérte, hogy az Alkotmánybírósról szóló törvény alapján megállapítsa az indítványozó Alkotmányban bizto-

sított jogainak megsértését és tegye lehetővé számára a jogerős szabálysértési végzés felülvizsgálatát perújítási eljárásban, annak érdekében, hogy megállapítást nyerjen, hogy a bíróság „torz” jegyzőkönyvet vett fel, valamint indokolás nélküli végzésben utasította el az indítványozó által a tárgyalás során előterjesztett bizonyítási indítványokat, valamint tévesen állapította meg hatáskörének hiányát.

Az alkotmányjogi panasz kiegészítéseként megint csak a PKKB eljárását támadta, és annak felülvizsgálatát kérte az Alkotmánybírósról szóló Alkotmány 57. § (1) bekezdése, valamint az Egyezmény 6. cikke (tisztességes eljáráshoz való jog) alapján. Szerinte ugyanis a PKKB tévesen állapította meg hatásköre hiányát, továbbá a PKKB – szerinte tévedésen alapuló – végzésével szemben az Sztv. alapján nem biztosított számára a jogorvoslat joga.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

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

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

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

(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.”

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

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

Az Sztv. utólagos normakontrollra irányuló indítványokkal érintett rendelkezései:

„20. § (1) El kell kobozni azt a dolgot,

a) amelyet a szabálysértés elkövetéséhez eszközül használtak, ha az eljárás alá vont személy tulajdona vagy egyébként is, ha birtoklása a közbiztonságot veszélyezteti;

b) amely a szabálysértés útján jött létre;

c) amelyet az eljárás alá vont személy a szabálysértés elkövetéséért a tulajdonostól vagy annak hozzájárulásával mástól kapott.

(2) El kell kobozni azt a dolgot, amelyre nézve a szabálysértést elkövették, amennyiben a szabálysértést meghatározó jogszabály az elkobzást kötelezővé teszi.

(3) El lehet kobozni azt a dolgot, amelyre nézve a szabálysértést elkövették, amennyiben a szabálysértést meghatározó jogszabály az elkobzást lehetővé teszi.

(4) Az elkobzás önállóan és akkor is alkalmazható, ha az eljárás alá vont személy nem vonható felelősségre, illetve a hatóság mellőzte a felelősségre vonást.

(5) Az (1) bekezdés a) pontja esetén az eljárás alá vont személy tulajdonában lévő dolog elkobzása kivételesen mellőzhető, ha az a szabálysértés súlyával arányban nem álló, méltánytalan hátrányt jelentene az eljárás alá vont személy számára.

(6) Az elkobzott dolog tulajdonjoga az államra száll.

(7) Nincs helye elkobzás elrendelésének, ha a cselekmény elkövetése óta két év eltelt, kivéve, ha az elkobzás tárgyának birtoklása jogellenes.”

„74/A. § (8) A kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet elutasító határozat ellen panasznak van helye.”

„79. § (1) Átvizsgálható az olyan személynek a ruházata, csomagja, illetőleg a helyszínen lévő járműve, akiről alaposan feltehető, hogy tárgyi bizonyítási eszközt tart magánál, továbbá, ha az átvizsgálásra a 80. § (6) bekezdésben meghatározott lefoglalás érdekében van szükség.

(2) Az átvizsgálás előtt az érdekeltet fel kell szólítani, hogy a keresett tárgyat önként adja át.

(3) A ruházat átvizsgálását csak az átvizsgált személlyel azonos nemű személy végezheti.

(4) Az átvizsgálás foganatosítására a Rendőrség, illetőleg a hatáskörébe tartozó szabálysértések tekintetében a Vám- és Pénzügyőrség, továbbá külön jogszabályban meghatározott esetekben a szabálysértés miatt eljáró más szerv jogosult.

80. § (1) A szabálysértési hatóság lefoglalhatja azt a dolgot, amely

a) tárgyi bizonyítási eszköz;

b) a törvény értelmében elkobozható.

(2) A szabálysértési hatóság lefoglalja azt a dolgot, amelynek birtoklása jogszabályba ütközik.

(3) Postai küldeményeket és táviratokat – amíg azokat a címzettnek nem kézbesítették – csak az ügyész írásbeli határozata alapján lehet lefoglalni. A határozat kiadásáig csupán visszatartásuk iránt lehet intézkedni.

(4) A szabálysértési hatóság a lefoglalt dolog őrzéséről gondoskodik. Ha a dolog használatához az érintettnek különös érdeke fűződik, az (1) bekezdés alapján lefoglalt dolgot az őrizetére lehet bízni.

(5) A gyorsan romló, bomló, tárolhatatlan dolgot a szabálysértési hatóság értékesítheti.

(6) Ha a külföldi az előreláthatólag kiszabásra kerülő pénzbírság, illetőleg az eljárási költség fedezetéhez szükséges összeget nem helyezi letétbe, a szabálysértési hatóság az összeg erejéig az eljárás alá vont személy vagyontárgyait – a nélkülözhetetlen vagyontárgyak kivételével – lefoglalhatja. A szabálysértési tárgyalás során a letétbe helyezés, illetőleg ennek elmulasztása esetén a lefoglalás lehetőségéről a külföldit tájékoztatni kell.

(7) A lefoglalás érdekében a dolog birtokosát fel kell szólítani, hogy a keresett dolgot adja át. Az átadás megtagadása nem akadályozza annak, hogy a keresett dolgot átvizsgálás útján megszerezzék. Erre az érintettet figyelmeztetni kell.

(8) A lefoglalást meg kell szüntetni, mihamar arra az eljárás érdekében már nincs szükség. Ebben az esetben a dolgot, illetve az értékesítésből befolyt ellenértéket annak kell visszaadni, akitől a dolgot lefoglalták.

(9) Az eljárás alá vont személytől lefoglalt dolgot részére csak akkor lehet kiadni, ha a kiadás iránt más nem jelentett be igényt. Ha az eljárás alá vont személytől lefoglalt dolog kiadása iránt más is jelent be igényt, a szabálysértési hatóság – a jogosultság elbírálása nélkül – határoz a lefoglalt dolog elhelyezéséről.

(10) Az eljárás alá vont személytől lefoglalt dolog az állam tulajdonába kerül, ha kétséget kizáróan mást illet, de a jogosult kiléte nem állapítható meg. A később jelentkező jogosult a szabálysértési hatóságtól kérheti a dolog visszaadását, illetve értékesítés esetén a dolog lefoglaláskori ellenértékét.

(11) Ha a lefoglalt dolog értéktelen és arra senki sem tart igényt, a lefoglalás megszüntetése után azt meg kell semmisíteni.

81. § (1) A szabálysértési hatóság, továbbá a bíróság az eljárás során előírt köteleességek teljesítése érdekében, továbbá az eljárás rendjének megzavarása miatt rendbírságot szabhat ki.

(2) A rendbírság kiszabása elleni panasznak halasztó hatálya van.

(3) A rendbírság legalacsonyabb összege ötszáz, legmagasabb összege a szabálysértési hatóság előtt folyó eljárásban ötezer forint, a bírósági eljárásban ötvenezer forint.”

„86. § (1) A szabálysértési hatóságnak a 79-81. §-a alapján hozott határozatával, illetőleg intézkedésével szemben az eljárás alá vont személy és jogi képviselője, valamint a rendbírsággal sújtott személy, a 84. § alapján hozott hatá-

rozatával szemben a sértett panaszt tehet. A 74/A. § (8) bekezdése alapján hozott határozattal szemben az eljárás alá vont személy és jogi képviselője, valamint a sértett és jogi képviselője panaszt tehet.

(2) A panaszt a határozat közlésétől számított nyolc napon belül kell szóban vagy írásban megtenni a szabálysértési hatóságnál.”

„87. § (3) Az (1) bekezdésben meghatározott határozatnak tartalmaznia kell:

(...)

c) felszólítást az eljárás alá vont személyhez arra nézve, hogy a határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül a pénzbírságot vagy az egyéb pénzüsszegt fizesse meg; (...)

„89. § (1) A kifogás alapján a szabálysértési hatóság a határozatát visszavonhatja, vagy – a kifogást tevő javára – módosíthatja.”

„90. § (2) A szabálysértési hatóság a kifogás beérkezését követő nyolc napon belül – amennyiben a kifogás érvényes és nem kerül sor a 89. § (1) bekezdésében foglaltak alkalmazására – az iratokat a további eljárás lefolytatása céljából megküldi az illetékes helyi bíróságnak.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az utólagos normakontrollra irányuló indítványi kérelmeket tekintette át.

1.1. Az indítványozó szerint az Sztv. 20. §-ában szabályozott elkobzás intézménye az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével és 13. § (1) és (2) bekezdésével is ellentétes.

Az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában is foglalkozott az elkobzás különböző jogterületeken szabályozott intézményével. Az 1624/B/1991. AB határozat a büntetőjogban szabályozott elkobzás jellegével kapcsolatban a következőkre mutatott rá: „[a]z elkobzás olyan büntetőjogi jogkövetkezmény, védelmi jellegű biztonsági intézkedés, amelynek alapja és elengedhetetlen előfeltétele valamely, a törvényben büntetendővé nyilvánított magatartás, büntetőjog-ellenes cselekmény megvalósulása, amellyel az elkobzandó tárgy a törvény által meghatározott viszonyban áll, azonban nem szükségképpen előfeltétele, hogy az elkobzással érintett személy az adott cselekményért büntetőjogilag is felelőssé tehető legyen”. (ABH 1992, 509, 511.)

A 33/2002. (VII. 4.) AB határozat – áttekintve azokat a jogágakat, amelyek az elkobzást alkalmazzák – a következőket hangsúlyozta annak büntető- és szabálysértési jogi szabályozásával összefüggésben: „A lefoglalás és az elkobzás kétségtől a tulajdonot érintő intézkedés, függetlenül attól, hogy melyik jogág szabályozása teszi annak alkalmazását lehetővé. A büntetőjogban (szabálysértési jogban) azonban ilyen intézkedés alkalmazása csak akkor lehetséges, ha az intézkedéssel érintett dologgal (a tulajdon

tárgyával) összefüggésben bűncselekményt (szabálysértést) követtek el.” (ABH 2002, 173, 178–179.)

Az Sztv. 20. §-ában szabályozott elkobzás alkalmazásának eredményeként az állam javára történik a dolog tulajdonának elvonása, ennek azonban előfeltétele, hogy az elkobzott dologgal kapcsolatban szabálysértést követtek el, s e jogkövetkezmény megállapítása szabálysértési határozatban történik. Tehát a szabálysértési eljárás során megállapított elkobzás – hasonlóan a büntetőjogban alkalmazott elkobzáshoz – a tulajdonjogtól való közjogi alapú megfosztást jelent. Az elkobzás alkotmányossága ezért csak abban az összefüggésben ítélandó meg, hogy a szabálysértéshez kapcsolódó, a tulajdon elvonását eredményező büntető jellegű jogkövetkezmény.

Önmagában az, hogy az Sztv. – a büntetőjoghoz hasonlóan – lehetővé teszi az elkobzás intézményének alkalmazását a szabálysértéssel érintett dologra, nem eredményezi a tulajdonhoz való jog alkotmányellenes korlátozását.

Az Sztv. 20. §-ának alkotmányellenessége azon az alapon sem állapítható meg, hogy – amint az indítványozó fogalmaz – az „a kisebb vagyónú elkövető szabadságjogát nagyobb mértékben korlátozza, mint a vagyonosabb elkövetőt”. Mivel az elkobzás speciális jogi szankció, azt elsődlegesen a szabálysértésre tekintettel rendeli alkalmazni a jogalkotó, és nem az elkobzással érintett személy vagyoni helyzetére tekintettel. Ugyanakkor az Sztv. 20. § (5) bekezdése alapján a jogalkotó lehetővé teszi, hogy az elkobzás elrendelésekor a hatóság mérlegelje az elkobzás mellőzését épp az elkobzással érintett személy vagyoni helyzetére tekintettel, valamint az Sztv. ismeri a méltányossági kérelem intézményét az elkobzott dolog visszaadása iránt (Sztv. 116. §). Bár az indítványozó az Sztv. 20. § (5) bekezdésével összefüggésben úgy vélekedett, hogy az épp azért alkotmányellenes, mert kivételesen lehetővé teszi az elkobzás mellőzését, valójában e szabály azt a célt szolgálja, hogy az elkobzás ne eredményezzen méltánytalan hátrányt az elkobzott dolog tulajdonosára. Ezért az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme az Sztv. 20. §-ával összefüggésben nem állapítható meg.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme sem az Sztv. 20. § (4) bekezdésének „önállóan” szövegrészével összefüggésben. Ebből ugyanis – az indítványozó feltevésével ellentétben – nem következik, hogy az elkobzás kimondására szabálysértési határozat nélkül kerülhetne sor. Az Sztv. 87. §-a egyértelműen megjelöli, hogy az elkobzásról határozatban kell rendelkeznie a szabálysértési hatóságnak. Így az Sztv. 20. § (4) bekezdésének alkotmányellenessége ebben az összefüggésben nem állapítható meg.

Ugyancsak nem állapítható meg, hogy az ártatlanság vélelmét sértené az Sztv. 20. § (4) bekezdése. Az elkobzás alkalmazásának feltétele ilyenkor is a szabálysértés elkövetése (ld. Sztv. 87. §) – pusztán a felelősség megállapítására nem kerül sor azért, mert az kizárt (Sztv. 9–11. §), vagy a szabálysértési hatóság az Sztv. 12. §-a alapján mellőzi a felelősségre vonást a szabálysértőtől szemben. Így az Alkotmány 57. § (2) bekezdése és az Sztv. 20. §-a kö-

zött az indítványozó által felvetettek tekintetében alkotmányos összefüggés nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az Sztv. 20. §-ának egésze, valamint (4)–(5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

1.2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az Sztv. 86. §-ának alkotmányosságát vitató indítványi elemeket bírálta el. Az indítványozó szerint az Sztv. 86. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 64. §-át, mivel nem teszi lehetővé a panasz ügyészséghez történő továbbítását, ha a szabálysértési hatóságnak nincs hatásköre. Az indítványozó támadta az Sztv. 86. § (2) bekezdését is, mivel szerinte az Sztv. nem ír elő a határozathozatali kötelezettséget az Sztv. 86. § (1) bekezdésében utalt cselekményekkel kapcsolatban. Ezért szerinte értelmetlen az Sztv. 86. § (2) bekezdése, s az Alkotmány 2. § (1) bekezdését valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sérti.

Az Sztv. 86. §-a az olyan cselekményekkel szemben biztosít speciális jogorvoslatot, amelyekkel szemben nincs helye kifogásnak. A panasz intézményének sajátossága, hogy azt az eljárás szabálysértési hatóság bírálja el, és így maga orvosolhatja a panaszt. Vagyis az indítványozó által felvetett probléma – hogy tudniillik az Sztv. 86. § (1) bekezdésében felsorolt határozatot meghozó, illetve intézkedést foganatosító szabálysértési hatóságnak nincs az eljárásra hatásköre – alapvetően nem értelmezhető az Sztv. 86. § (1) bekezdésével összefüggésben. Ha az eljárás szabálysértési hatóság a panaszt elutasítja, a panaszról érdemben az ügyészség dönt. Ugyanakkor, ha a panaszos nem az eljárás hatóságánál terjeszti elő panaszát, a panasz érdemi elbírálásának nem lehet helye. Az Alkotmányból nem következik, hogy a panaszt bármely hatóság köteles lenne elbírálni. A panasz elbírálása a jogalkotó által megjelölt, hatáskörrel rendelkező szerv feladata. Ahogy az 1211/B/1996. AB határozat fogalmazott: „Az Alkotmány 64. §-ában foglalt petíciós jogból nem vezethetők le sem az egyes állami szervek előtt folyó eljárásokban részt vevők konkrét jogosultságai és kötelezettségei, sem az, hogy ezeket az eljárásokat minden kérelemre automatikusan meg kellene indítani. Nem következik a petíciós jog alkotmányos alapelvéből az sem, hogy a különböző állami szervek előtt folyó eljárásokban csak ügyféli minőséget kellene biztosítani a jogalkotónak, illetőleg az eljárások megindítására ugyanolyan szabályokat kellene alkalmazni. A jogalkotó az egyes szabályozási terület jellegére tekintettel állapította meg pl. az államigazgatási, polgári, büntető- vagy versenyhivatali eljárás kezdeményezésének feltételeit, valamint ezen eljárások alanyainak jogait és kötelezettségeit. Az, hogy a jogalkotó az eljárások megindítását feltételhez köti, illetőleg hogy az egyes jogterülethez tartozó eljárások alanyainak jogait eltérően szabályozza, nem sérti az Alkotmány 64. §-ában foglalt alapjogot.” (ABH 2002, 768, 772.) Erre tekintettel az Alkotmány 64. §-ának sérelme az indítványozó által felvetett összefüggésben nem állapítható meg.

Nem állapítható meg az Sztv. 86. § (2) bekezdésének alkotmányellenessége sem. A 86. § (1) bekezdésében megjelölt intézkedésekkel, döntésekkel kapcsolatban a határozathozatali kötelezettséget nem az Sztv. 86. §-a mondja ki, hanem az Sztv.-nek az adott intézkedést, illetve döntést szabályozó rendelkezései. Mivel az Sztv. 86. § (2) bekezdése egyértelműen az Sztv. 86. § (1) bekezdésében foglaltakra utal vissza, a panasz előterjesztésének határidejét az ott megjelölt intézkedésről, illetve egyéb döntésről szóló határozat közlésétől kell számítani. Önmagában az a körülmény, hogy az Sztv. 86. § (2) bekezdését a jogalkalmazás során értelmezni kell, nem eredményezi az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét.

Miután az Sztv. 86. §-a egy speciális jogorvoslati formát szabályoz, nem állapítható meg az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelme sem. A panasz intézménye épp azt hivatott biztosítani, hogy az Sztv. 86. § (1) bekezdésében felsorolt döntésekkel szemben is biztosított legyen a jogorvoslat. Így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

1.3. Az indítványozó Sztv. 87. § (2) bekezdés *c)* pontjának megsemmisítését azért kérte, mert az Sztv. 111. § (1) bekezdésével ellentétesen, ami harminc napos határidőt biztosít a teljesítésre, tizenöt napos határidőt ír elő, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Sztv. indítvánnyal támadott rendelkezését még az indítvány-kiegészítés benyújtását (2000. május 9.) megelőzően módosította a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1999. évi CXX. törvény 41. § (3) bekezdése, ami 2000. március 1-jén lépett hatályba. E módosítás összehangolta az Sztv. 87. §-ában és 111. §-ában szabályozott határidőket, amiket az indítványozó kifogásolt. Miután a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés már az indítvány benyújtását megelőzően hatályát veszítette, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § *f)* pontja alapján visszautasította.

1.4. Az Alkotmánybíróság végül azt az utólagos normalkontrollra irányuló indítványi kérelmet vizsgálta, ami szerint az Sztv. 90. § (2) bekezdésének „a kifogás érvényes és” szövegrésze a bírósághoz fordulás jogát korlátozza.

Az Sztv. szabályozási rendszerében a kifogás a szabálysértési hatóság határozatával szembeni jogorvoslati forma, amelyet a szabálysértési hatóság előtt lehet előterjeszteni. Ez alapján a szabálysértési hatóság maga is orvosolhatja a kifogásban foglaltakat, illetve, ha erre nem kerül sor, a bíróság jár el a kifogás ügyében. Ugyanakkor az Sztv. 90. § (1) bekezdése értelmében a szabálysértési hatóság elutasítja a kifogást, ha az elkésett, vagy nem a jogosult terjesztette elő. A bíróság általi felülvizsgálatra tehát csak akkor kerül sor, ha formailag megfelelően, vagyis az arra jogosult határidőn belül terjesztette elő a kifogást.

Önmagában az a körülmény, hogy a szabálysértési hatóság nem köteles minden kifogást automatikusan, vagyis a formai feltételeknek meg nem felelő kifogásokat is a bíróság elé terjesztetni még nem jelenti a bírósághoz fordulás jogának alkotmányellenes korlátozását. A szabálysértési hatóság döntésével szemben ugyanis az ügyészségen panasszal lehet élni, és az ügyészség a panasz alapján kötelezheti a szabálysértési hatóságot döntése felülvizsgálatára. Vagyis ha a szabálysértési hatóság tévesen ítéli meg a kifogás érvénytelenségét, akkor az ügyészség döntése alapján a kifogást továbbítani kell a bírósághoz. Ez kellő biztosítékot jelent arra, hogy a kifogás előterjesztője számára – ha a kifogás a kifogás előterjesztésével szemben támasztott törvényi feltételeknek megfelel – a bírói út biztosított legyen. A bírósághoz fordulás jogából ugyanis az nem következik, hogy a szabálysértési hatóságnál előterjesztett, az érdemi elbírálásra nyilvánvalóan alkalmatlan kifogásokat is kizárólag a bírósági felülvizsgálat során lehetne elutasítani.

1.5. Az indítványozó minden utólagos normakontroll keretében támadott rendelkezéssel kapcsolatban kérte azok Alkotmánynak megfelelő értelmezését is. Mivel az Alkotmánybíróság hatáskörébe jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságának vizsgálata tartozik, az Alkotmánybíróság ezt az indítványi kérelmet az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatásköre hiánya miatt – visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványi kérelmeket tekintette át.

Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza.

Az Abtv. ezen rendelkezését, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

– a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget,

– és a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő „jogalkotói mulasztás” és „alkotmányellenes helyzet” egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58-59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968-969.; 1080/D/1997. AB határo-

zat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)

2.1. Mulasztás megállapítását kérte az indítványozó amiatt, hogy a jogalkotó elmulasztotta szabályozni az Sztv.-ben a szabálysértési hatóság által foganatosított lefoglalással szembeni bírósági jogorvoslat rendjét a hatóság hallgatása, az eljárás megszüntetése, vagy felfüggesztése esetén, mivel ilyenkor nem hoznak a lefoglalásról határozatot, így a lefoglalás megtámadására sincs lehetőség. Emiatt az indítványozó szerint sérül az ártatlanság védelme és a jogorvoslati jog.

Az Sztv. 86. §-a rendelkezik a panasz intézményéről, ami azt a funkciót tölti be a szabálysértési eljárásban, hogy a kifogás útján meg nem támadható szabálysértési határozatokkal szemben jogorvoslatot biztosítson. A panasz kezdeményezésére akkor van lehetőség, ha a szabálysértési hatóság az Sztv. 79–81. §-a alapján hozott határozatot, vagy alkalmazott intézkedést. Ebből következően az, akinek dolgát a szabálysértési hatóság lefoglalta, panaszt tehet a lefoglalás miatt. Így nem állapítható meg, hogy az Sztv. ne adna lehetőséget – ahogy az indítványozó fogalmaz – a „lefoglalás megtámadására”. Így a mulasztás megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a lefoglalásról a szabálysértési hatóság határozatot hoz, ennek hiányában nem kerül sor lefoglalásra.

2.2. Mulasztást eredményez az indítványozó szerint az is, hogy az Sztv. nem minden esetben engedi meg, hogy az eljárás alá vont személy kifogásolja a szabálysértési hatóság határozatában megállapított eljárás költségét, illetve általában véve a megállapított szakértői díjat. Ha a szabálysértési hatóság felelősségre vonás mellőzésével „szüntette meg” a szabálysértési eljárást úgy, hogy fizetési kötelezettséget állapított meg, az eljárás alá vont személy számára nem biztosított a bírósághoz fordulás joga, ugyanis az Sztv. 88. §-a, 89. §-a, valamint 72. és 75. §-ai alapján az eljárási költséget megállapító határozatot nem sorolják fel, ezért az bírósági úton nem támadható meg. Az indítványozó ezzel összefüggésben az Alkotmány 50. § (2) bekezdésére hivatkozott.

Az Alkotmánybíróság az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma kapcsán megvizsgálta a szabálysértési eljárás költségviselési szabályait és jogorvoslati fórumrendszerét, és a következőket állapította meg.

2.2.1. Az Sztv. lehetővé teszi az eljárás során a cselekmény súlyának mérlegelését, s a cselekmény csekély súlya esetén kivételes elbírálás alkalmazását. Ennek két esetét ismeri az Sztv.: a figyelmeztetést (Sztv. 22. §), valamint a felelősségre vonás mellőzését (Sztv. 12. §). A figyelmeztetés büntetés helyett alkalmazható szankció, amennyiben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a szabálysértés az elkövetés körülményeire tekintettel csekély fokú, s az eljárás alá vont személlyel szemben e nevelő célzatú intézkedés al-

kalmazása is kellően visszatartó hatású lehet. Mivel ilyen esetben megállapításra kerül az eljárás alá vont személy felelőssége, az ügyben érdemi határozatot kell hozni.

Felelősségre vonás mellőzése esetén a szabálysértés „még csekélyebb” súlyára tekintettel a szabálysértési hatóság büntetés, illetve intézkedés alkalmazásától is eltekinthet. Ilyen esetben az eljárás alá vont személy felelőssége a szabálysértés elkövetéséért megállapításra kerül, csupán a szabálysértési szankció alkalmazásától tekint el a szabálysértési hatóság. Az Sztv. végrehajtásáról szóló 11/2000. (II. 23.) BM rendelet 3. § (1) bekezdése alapján – tekintettel a szabálysértési felelősség megállapítására – érdemi (de nem eljárást megszüntető) határozatot kell hozni.

2.2.2. Az Sztv. 73. § (1) bekezdése alapján eljárási költségnek minősül mindaz a költség, amelyet az állam előlegez az eljárás megindításától a végrehajtás befejezéséig, az eljárás alá vont személy ügyben felmerült készkiadása, valamint a sértett indokolt készkiadása. Az eljárási költség körében a jogalkotó nem sorolja fel kifejezetten a szakértő díját és költségét, de jogértelmezés útján megállapítható, hogy az az Sztv. 73. § (1) bekezdés a) pontja alá tartozó eljárási költség.

2.2.3. Az Sztv. 73. §-a rendelkezik az eljárási költség viselésének szabályairól. Eszerint ha az eljárás során megállapítják, hogy az eljárás alá vont személy a szabálysértést elkövette, ő viseli az eljárás költségét (kivéve a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt felmerült költséget). Ide tartozik értelemszerűen az az eset is, amikor a felelősségre vonás mellőzésével (Sztv. 12. §), vagy figyelmeztetés alkalmazásával (Sztv. 22. §) zárul az eljárás. Ugyanis mindkét esetben sor kerül a szabálysértés elkövetésének megállapítására az eljárást lezáró érdemi határozatban. Ha azonban az eljárás megszüntetésére kerül sor (Sztv. 8–11. §), az eljárási költséget az állam viseli. Kivételesen azonban ebben az esetben is a sértettet terheli az eljárási költség: ha az eljárás megszüntetésére azért kerül sor, mert a sértett a tárgyaláson nem jelent meg, vagy arra a sértett hibájából nem volt idézhető (Sztv. 131. §). Az eljárási költség viselése tehát a felelősség megállapításától függ: az eljárás alá vont személyt akkor terheli, ha a szabálysértés elkövetéséért felelőssége megállapítható.

2.2.4. Az Sztv. rendszerében a már ismertettek alapján kétféle jogorvoslat létezik: a panasz és a kifogás. Panasszal a kifogás útján meg nem támadható érdemi határozatokkal szemben lehet élni: vagyis az eljárás során fogantatott kényszerintézkedésekkel, a rendbírsággal szemben, valamint a sértett jogosult panasszal élni, ha a szabálysértési eljárás negatív érdemi határozattal, vagyis az eljárás megszüntetésével fejeződött be.

Kifogással a marasztalást tartalmazó határozatokkal, vagyis – az Sztv. 88. § (1) bekezdésében található kimerítő felsorolás alapján – a pénzbírság kiszabását, járművezetéstől eltiltást, az elkobzást, a figyelmeztetést és a kiltást megállapító határozattal szemben élhet az eljárás alá vont személy, illetve ha kár megtérítésére kötelezést tartalmaz a határozat, akkor az ellen a sértett is.

Az Sztv. 92. § (5) bekezdése értelmében, ha a kifogás kizárólag az elkobzásra, a kártérítésre vagy az eljárási költségre vonatkozik, a bíróság csak ezekben a kérdésekben határoz. Tehát az eljárás alá vont személy kifogással az eljárási költség tekintetében is megtámadhatja a szabálysértési hatóság határozatát.

2.2.5. Az Sztv. szabályozása alapján az eljárási költséggel szemben valamennyi marasztalást tartalmazó, kifogással megtámadható határozat esetében biztosított a jogorvoslat a bíróság előtt. Vagyis például ha – a szabálysértés csekély súlyára tekintettel – figyelmeztetés alkalmazásával fejeződik be az eljárás, az eljárás alá vont személy kifogást terjeszthet elő a figyelmeztetésről rendelkező határozat és az eljárás költségei tekintetében is.

Amennyiben azonban az eljárás – a szabálysértés „még csekélyebb” súlya miatt – a felelősségre vonás mellőzésével zárul, a jogorvoslat lehetősége sem a szabálysértési felelősség megállapítását kimondó határozattal szemben, sem az eljárás költsége tekintetében nem biztosított. Ilyen esetben ugyanis az eljárás nem megszüntető végzéssel zárul, emiatt az eljárás alá vont személy nem élhet panasszal. Továbbá miután az Sztv. 88. § (1) bekezdése sem utal az ilyen eljárást lezáró határozat-típusra, az eljárás alá vont személy kifogással sem támadhatja meg a felelősségre vonás mellőzésével hozott határozatot. Ennek következtében az eljárási költség megtámadására sincs lehetősége. Így sem panasz, sem kifogás útján nem biztosított az eljárás alá vont személy számára az, hogy a szabálysértésért megállapított felelősségéről szóló határozattal szemben (azon az alapon, hogy azt nem ő követte el), illetve az azzal összefüggésben kiszabott eljárási költséggel szemben jogorvoslattal éljen.

További lényeges szempont a felelősségre vonás mellőzését kimondó szabálysértési határozat esetén az is, hogy arról a sértettet kell csupán értesíteni az Sztv. 12. §-a alapján: az eljárás alá vont személyt a hatóság csak akkor értesíti a döntésről, ha az eljárás megindításáról is tudomást szerzett. 2.2.6. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb szervhez fordulás lehetőségét kell biztosítani [elsőként: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27.]. Az Alkotmány 50. § (2) bekezdését az Alkotmánybíróság úgy értelmezte korábbi határozataiban, hogy az az érdemi, ügydöntő közigazgatási határozatok bíróság általi – törvényességi – felülvizsgálatának követelményét fogalmazza meg, ezzel biztosítva a közigazgatás feletti bírósági kontroll lehetőségét. (többek között: 953/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 432.)

A felelősségre vonás mellőzésével lezárt szabálysértési eljárás esetében az eljárás alá vont személy felelőssége megállapítására sor kerül, így az erről szóló határozat érdemi, ügydöntő határozatnak minősül. Ebből következően az ilyen határozattal szemben a jogorvoslati jogot biztosítani kell. Mivel a szabálysértési jog rendszerében a panasz a kényszerintézkedésekkel és negatív érdemi döntésekkel szembeni jogorvoslat eszköze, a felelősség mellőzéséről

szóló határozatok tekintetében a kifogás biztosíthatja a felelősség szabálysértési határozatban történt megállapításának törvényességi felülvizsgálatát.

A jogorvoslati jog tényleges gyakorlásának feltétele az is – amint azt az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította –, hogy az érintett tudomást szerezzen a határozat meghozataláról [például: 24/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 237.] A jogalkotónak ennek megfelelően biztosítania kell azt is, hogy az eljárás alá vont személy is minden esetben értesüljön a felelősségre vonás mellőzését kimondó határozat meghozataláról, hiszen ennek hiányában jogorvoslati jogával érdemben nem tudna élni.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította azt, hogy alkotmányellenes mulasztás áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó nem biztosította a felelősségre vonás mellőzéséről rendelkező szabálysértési határozattal szemben a jogorvoslatot. Ezért az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint felhívta az Országgyűlést jogalkotói feladatának teljesítésére.

Az Alkotmánybíróság – mitután hivatalból megállapította, hogy a felelősségre vonás mellőzésével hozott szabálysértési határozat ellen a jogorvoslat hiánya alkotmányellenes mulasztást eredményez – az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma tekintetében alkotmányellenes mulasztást nem állapított meg az Alkotmány 50. § (2) bekezdése alapján.

2.3. Az indítványozó a bírósági tárgyaláson kiszabott rendbírás vonatkozásában is mulasztást kért megállapítani a jogorvoslati jog alapján. Ugyanis szerinte a jogalkotó nem határozta meg az eljáró fórumot a rendbírás kiszabása tekintetében, ha a rendbírásot a bíróság szabja ki.

2.3.1. Az Sztv. 81. §-a rendelkezik a rendbírásról. A rendbírás a szabálysértési eljárásban az eljárás rendjének fenntartása érdekében alkalmazható vagyoni szankció, amit az eljárásban részt vevő bármely személlyel szemben alkalmazni lehet. A rendbírásot az eljáró szabálysértési hatóság, illetve bíróság szabhatja ki. Az Sztv. szerint a szabálysértési hatóság által kiszabott rendbírásval szemben panasznak van helye, amely panasznak a rendbírás végrehajtására halasztó hatálya van. A bírósági eljárás során azonban „panasz” benyújtására ténylegesen nincs lehetőség, és az Sztv. más jogorvoslati lehetőséget sem biztosít arra az esetre, ha rendbírás kiszabására a bírósági eljárásban kerül sor.

2.3.2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy sérti-e a jogorvoslati jogot az, ha az Sztv. nem biztosít jogorvoslati jogot a bírósági tárgyaláson kiszabott rendbírásval szemben.

Az Alkotmánybíróság 1434/D/1995. AB határozatában a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény kapcsán benyújtott indítvány tárgyában azért szüntette meg az eljárást, mert a jogalkotó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénnyel (a továbbiakban: Be.) orvosolta a jogorvoslat hiányát a másodfokú bíróság rendbírásot kiszabó határozatával szemben azzal, hogy lehetővé tette kifogás benyújtását.

E határozatában az Alkotmánybíróság utalt a 22/1995. (III. 31.) AB határozatra (ABH 1995, 108.), amely mulasztást állapított meg amiatt, hogy a törvényhozó nem biztosított jogorvoslati jogot a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: Pp.) a másodfokú bíróság pénzbírságban marasztaló, valamint szakértői díjat megállapító végzésével szemben.

Az Alkotmánybíróság elsőként az 5/1992. (I. 30.) AB határozatában fogalmazta meg a jogorvoslati jog érvényesülésével összefüggésben a következőket: „A büntetések és intézkedések végrehajtásának menetében azonban a jogorvoslati jog mint alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő, az elítélt helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot, az állásfoglalást a döntés helyessége, törvényessége tekintetében, esetleg a döntés megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését. Vagyis a jogorvoslat-hoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy [...] ugyanazon szervezetten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Ugyanakkor az ilyen felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat nem feltétlenül alkotmányellenes a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok esetén.” (ABH 1992, 27, 31.)

Az Alkotmánybíróság később számos határozatában megerősítette ezen álláspontját, így a már hivatkozott 22/1995. (III. 31.) AB határozatában is. Ebben a határozatban megállapította: „[a] pénzbírságról szóló döntés nem ügyviteli-igazgatási jellegű. Kiszabása feltételeiben olyan jellegű és következményeiben olyan súlyú döntés, hogy garanciális szempontból nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak a másodfokú bíróság ilyen döntése ellen a Pp.-ben biztosított egyik orvoslás sem.” (ABH 1995, 108, 111–112.) E megállapítását a következőkre alapozta az Alkotmánybíróság: „A pénzbírságot a Pp.-ben tételesen tiltott, tehát jogellenes magatartás alapozza meg. A pénzbírság oka a rosszhiszemű pervitel, az indokolatlan késedelem vagy a tárgyalás rendjének megzavarása. A bíróság döntése valamely, a perbe vitt jogokhoz tartozó tényeken kívülálló, önálló tényálláson alapul. A pénzbírság kiszabása megtorló jellegű (punitatív) intézkedés. A pénzbírság jogellenes magatartás hátrányos jogkövetkezménye, közvetlen vagyoni szankciója. A Pp. a kiszabás feltételein kívül csak a pénzbírság legmagasabb összegét rögzíti, az összezszerűség megállapításához további szempontokat nem ad, amely tehát a bíróság jogilag kötetlen mérlegelésére tartozik. A pénzbírság behajtására a büntetőügyben kiszabott pénzbüntetések behajtására vonatkozó szabályok az irányadók (Pp. 120. §).” (ABH 1995, 108, 111.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tartja itt ismertetett álláspontját, ami alapján a következőket állapítja meg.

A rendbírás – hasonlóan a Pp.-ben szabályozott tárgyaláson kiszabható pénzbírsághoz – mivel egy jogellenes magatartás hátrányos jogkövetkezménye nem ügyviteli jellegű döntés, hanem érdemi. Így – az Alkotmánybíróság

ismertetett gyakorlatára figyelemmel – a bírósági tárgyaláson kiszabott rendbírságról rendelkező döntéssel szemben az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján a rendbírsággal sújtott személy számára a jogorvoslatot biztosítani kell.

Erre tekintettel megállapítható, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sértő mulasztás áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó nem biztosította az Sztv.-ben a bírósági eljárás során kiszabott rendbírsággal szemben a jogorvoslatot. Ezért az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

2.4. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztást eredményez, hogy az Sztv.-ben hiányoznak a tárgyalási jegyzőkönyv hitelességét garantáló jogorvoslati szabályok, mivel az eljárás alá vont személynek nem kell aláírnia a tárgyalási jegyzőkönyvet. Ez sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését. Emellett nem biztosított határidőkötött, kiszámítható jogorvoslat sem a „torz jegyzőkönyvvel szemben”, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti.

A jegyzőkönyvezés szabályait az Sztv. 70. §-a tartalmazza. Az Sztv. 70. § (4) bekezdése alapján a jegyzőkönyvet felolvasás után az eljárási cselekmény résztvevőinek alá kell írniuk. Ez az adott eljárási cselekmény valamennyi résztvevőjét jelenti, vagyis ha az eljárás alá vont személy is részt vesz az eljárási cselekményben, akkor az ő aláírása is szükséges. A jegyzőkönyv aláírásának megtagadására is lehetősége van a résztvevőknek: az aláírás megtagadásának okát és tényét a jegyzőkönyvben rögzíteni kell. Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítványozó által felvetett probléma az Sztv. támadott rendelkezésével összefüggésben nem vetődik fel, így az indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a jegyzőkönyv rögzítése és aláírása, illetve az aláírás megtagadása nem minősül érdemi, ügydöntő határozatnak (a jegyzőkönyv maga sem minősül határozatnak). Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből pedig nem lehet levezetni a jogorvoslat szükségességét a jegyzőkönyvvel szemben.

2.5. Alkotmányellenes mulasztás áll fenn az indítványozó szerint azért is, mert a jogalkotó nem szabályozta önálló perújítási okként a jogerős szabálysértési határozat szabálytalan közlését az Sztv. 103. §-ában, illetve nem határozta meg a „közlés” fogalmát, amivel jogbizonytalanságot eredményezett és „utat nyitott különböző alkotmány-sértő jogértelmezések számára”, mivel „garanciális szabályok sorát építi a definiálatlan közlés fogalomra”. Ez az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti. Alkotmányellenes mulasztás áll fenn amiatt is, hogy csak a bíróság határozatával szemben van helye perújításnak, a szabálysértési hatóság határozata ellen nincs. Az indítványozó alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte azért is, mert az Sztv. nem teszi lehetővé a jogerős szabálysértési határozat felülvizsgálatát a bíróság „súlyos eljárási-szabálysértéseinek esete”.

Az indítványozó szerint az Sztv. szerinti perújítás túlságosan szűk körben meghatározott feltételeket szab, ami az Al-

kotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (1) bekezdését, 8. § (2) bekezdését, és az 57. § (1) bekezdését sértik. Emellett az indítványozó szerint a szabályozás elzárja az eljárás alá vont személyeket jogegységi határozat kezdeményezésétől, ha nem biztosított számukra a jogerős döntéssel szembeni perorvoslat. Mivel pedig a szabálysértési eljárás és a büntetőeljárás alá vont személyek azonos méltóságúak, egyformán biztosítani kell számukra a tisztességes bírói eljárást, így a szabályozási hiány az Alkotmány 70/A. §-át is sérti.

Mulasztás megállapítását kérte az indítványozó azért is, mert a jogalkotó az Sztv.-ben a perújításnak csak azon esetét szabályozta, amikor az alapügyben a bíróság hozott jogerős határozatot, így nincs lehetőség perújításra akkor, ha az alapügy nem bíróság előtti eljárásban, hanem a szabálysértési hatóság előtti eljárásban emelkedett jogerőre. Az indítványozó szerint ez a szabályozási hiány az Alkotmány 70/A. §-át sérti.

A jogorvoslathoz való jog alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét kell biztosítani. A jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslatok kényszerítő szükségessége tehát az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből nem vezethető le. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványi kérelmet elutasította.

A jogorvoslathoz való jog alapján tehát nincs jog a „perújításra”. De nem pusztán ebből következik, hogy a szabálysértési hatóság határozata ellen a perújítás nem biztosított, hanem abból, hogy a szabálysértési hatóság határozatával szemben az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján rendes jogorvoslati jogot kell biztosítani. Ez a már tárgyalt kifogás és panasz intézménye révén biztosítottnak tekinthető. Így az, aki a szabálysértési hatóság döntésével nem ért egyet, ezen eszközök igénybevételével jogosult azt megtámadni.

Ahogy az Alkotmány indítványozó által hivatkozott rendelkezéseiből nem vezethető le a „perújításhoz való jog”, valamint a „felülvizsgálathoz való jog”, ugyanígy a perújítási okok köre sem vezethető le az Alkotmány hivatkozott rendelkezései alapján. Bár a jogalkotó a jelenleginél bővebben, szélesebb körben is meghatározhatja a perújítási okokat, a konkrét perújítási okokat az Alkotmányból nem lehet közvetlenül levezetni.

A „közlés” fogalmának meghatározásának hiánya az Sztv.-ben önmagában alkotmányellenességet nem vet fel. A világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelmény a normaszöveggel szemben [elsőként 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77.]. Ugyanakkor nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság és annak képező jogbiztonság sérelme pusztán amiatt, hogy az adott normaszöveget a jogalkalmazás során értelmezni kell: a jogbiztonság elvéből nem következik a jogalkotónak olyan kötelezettsége, hogy minden fogalmat minden jogszabályban külön meghatározzon. [71/2002. (XII. 27.) AB határozat, ABH 2002, 417.] Mivel az Sztv. külön rendelkezik a kézbesítés szabályairól, s ott meghatározza, hogy mikor minő-

sül a hatóság vagy bíróság hivatalos irata „átadottnak”, illetve „kézbesítettnek”, a közlés fogalma erre tekintettel a jogalkalmazás során értelmezhető és meghatározható.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése azonos szabályozási körbe tartozó, összehasonlítható helyzetben lévő személyek közötti önkényes különbségtételt tiltja. Az egyes eljárások, illetve az eljárás egyes szakaszainak egymástól eltérő szabályozása önmagában nem jelenti a diszkrimináció tilalmának sérelmét. Ugyanígy a szabálysértési hatóság határozatának és a bíróság határozatának eltérő szabályozása sem jelent személyek közötti különbségtételt. Ebből következően az Alkotmány 70/A. §-a alapján nem állapítható meg alkotmányellenes mulasztás amiatt, hogy a jogalkotó milyen típusú ügyekben teszi lehetővé a perújítást. Az Sztv. vonatkozó szabálya alapján a perújítás kezdeményezésének az a feltétele, hogy az eljárás alá vont személy valamennyi, az Sztv.-ben biztosított jogorvoslati lehetőségét kimerítette. A felülvizsgálati eljárás tekintetében felvetettekre is vonatkozik, hogy az Alkotmány 70/A. §-ából nem következik, hogy a különböző eljárási törvényeknek azonosan kellene szabályozniuk az eljárási kérdéseket. Az eljárási szabályok közötti különbség és az Alkotmány 70/A. §-a között alkotmányossági összefüggés nincs.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványt ebben a részében is elutasította.

2.6. Az Sztv. 90. §-a alapján az Sztv. 111. §-a szerint alkalmazott letiltás az eljárás alá vont személy távollétében is jogerőre emelkedhet, és az ellen nem biztosított a jogorvoslat.

Az Sztv. végrehajtásról rendelkező szabályainak – így az Sztv. 111. §-ának – alkalmazására akkor kerül sor, ha a kiszabott büntetés vagy intézkedés jogerőre emelkedett és a határozat végrehajthatóvá vált. Ennek következtében az indítványozó által felvetett probléma, hogy ti. a végrehajtás (letiltás) során nem biztosított a kifogás, mint a szabálysértési hatóság határozatával szembeni jogorvoslat lehetősége, nem értelmezhető az Sztv. 111. §-ával összefüggésben, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2.7. Az indítványozó alkotmányellenes mulasztást kért megállapítani azért is, mert a jogalkotó nem írta elő az Sztv.-ben a szabálysértési hatóság indokolási kötelezettségét arra az esetre, ha az eljárás alá vont személy bizonyítási indítványát elutasítja. Az indítványozó hivatkozott a 21/1997. (III. 26.) AB határozatra, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmére, illetve az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére (a tisztességes eljárás követelményére).

Az Sztv. 87. §-a szabályozza a szabálysértési hatóság határozatát. Eszerint a megállapított tényekre, az ezek alapjául szolgáló bizonyítékokra, valamint a büntetés kiszabása, illetve intézkedés alkalmazása során figyelembe vett körülményekre a határozat indokolásában ki kell térni. Az alakszerű határozatnak az eljárás során felvetett valamennyi kérdést meg kell válaszolnia. [Ez következik az Sztv. 52. § (1) bekezdéséből is, amely a relevancia elvét

foglalja meg. Eszerint a szabálysértési hatóság, illetve bíróság az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket tisztázni köteles.] Mindebből az is következik, hogy a szabálysértési határozat indokolásában utalni kell azokra az indítványokra is, amelyeknek a hatóság nem adott helyt az eljárás során. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

2.8. Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztást eredményez az is, hogy a jogalkotó nem szabályozta a többi gépjárművezetőhöz hasonlóan az Sztv.-ben a szabálytalanul parkoló cégautó „távollévő” vezetőjének „büntethetőségét”, amennyiben a gépkocsit magáncélra használja. A diszkrimináció tilalmát sérti az, hogy „a magánautók vezetői büntethetők, míg az azonos szabálysértést elkövető és magáncélú utazást lebonyolító cégautók vezetői eredményesen elkerülhetik a szabálysértési felelősségre vonást”. Ez az indítványozó szerint a magánautók vezetőivel szembeni hátrányos megkülönböztetést eredményez.

A „szabálytalan várakozás” szabálysértési tényállását nem az Sztv. szabályozza, hanem az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Szkr.) 54. §-a. Így az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma az Sztv.-vel kapcsolatban közvetlenül nem vetődik fel. Mivel az Szkr. 54. §-a helyszíni bírság alkalmazásának lehetőségéről rendelkezik, így arra az Sztv. 134–137. §-ában foglaltak alkalmazandók. Eszerint a szabálysértés tetten ért elkövetőjével szemben alkalmazható a helyszíni bírság, gépjárművel elkövetett szabálysértés esetén azonban az elkövető távollétében is alkalmazható úgy, hogy a gépjármű rendszáma szerint megállapítható üzemben tartó címére kell a helyszíni bírságról szóló készpénz-átutalási megbízást küldeni. A helyszíni bírság meg nem fizetése esetén szabálysértési eljárást kell lefolytatni. Az Sztv. helyszíni bírságról rendelkező szakaszai nem csak a „magánautó” vezetőjére vonatkozóan tartalmaznak szabályozást, így az Sztv.-vel összefüggésben nem állapítható meg alkotmányellenes mulasztás abban az összefüggésben, amire az indítványozó hivatkozott.

2.9. Az indítványozó mulasztás megállapítását is kérte az Sztv.-vel kapcsolatban, mivel a jogalkotó szerinte nem szabályozta, hogy miként kényszeríthető ki bírósági úton a szabálysértési hatóság hallgatásának megszüntetése. Az indítványozó a mulasztással kapcsolatban nem hivatkozott alkotmányos rendelkezésre, a mulasztást általában vett jogalkotási hiányosságként fejtette ki.

Mulasztás megállapítását kérte az indítványozó amiatt is, mert szerinte az Sztv. nem minden esetben biztosít hatékony védelmet a szabálysértési hatóság jogszabálysértő eljárásának bírósági felülvizsgálatára. Az Sztv. 84. §-a ugyanis nem rendelkezik arról, hogy „az eljárást megszüntető határozat kifogásolható határozat”. Emiatt szerinte nem kényszeríthető ki az ilyen eljárásban történt lefoglalás megszüntetése.

Az indítványozó ezekkel az indítványi kérelmekkel kapcsolatban nem jelölt meg alkotmányos rendelkezést, amelyre hivatkozással az alkotmányellenes mulasztás

megállapítását kéri. Az Alkotmánybíróság számos ügyben utalt arra, hogy az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek. Abban pontosan meg kell jelölni a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot (azt, hogy az Alkotmány egyes rendelkezéseit a vitatott jogszabály miért és mennyiben sérti). 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 indítványozó az itt megjelölt indítványi kérelmekben csupán a szabályozási hiányra utalt, nem hivatkozott azonban az Alkotmány valamely rendelkezésére, emiatt az indítvány érdemben nem bírálható el. Ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi kérelmeket az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

3. Az indítványozó a PKKB által az ügyében hozott jogerős végzést is támadta alkotmányjogi panasz elnevezéssel. Az Abtv. 48. §-a alapján az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltétele, hogy a panasz előterjesztőjének jogséremlme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz ezeknek a törvényi feltételeknek nem felel meg, mivel nem az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét állította, hanem a PKKB ügyében hozott végzésének törvényellenességét. Ennek vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre, így az alkotmányjogi panasz elnevezéssel benyújtott indítványi kérelmeket az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

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

Budapest, 2009. szeptember 21.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 368/B/2000.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 134. számában.

87/2009. (IX. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 74/2009. (II. 27.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 74/2009. (II. 27.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB vitatott határozatában hitelesítette az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak állami, önkormányzati tulajdonban maradjanak?”

Az Alkotmánybíróság az OVB korábbi, 350/2007. (IX. 12.) OVB számú határozatát – amely határozat a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljes mértékben megegyező kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet hitelesített – 6/2009. (II. 4.) AB számú határozatával (ABK 2009, február, 116.) megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította. Határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 168/2007. (VII. 18.) OVB határozattal, valamint a 350/2007. (IX. 12.) OVB határozattal hitelesített kérdések lényegi egyezősége folytán az utóbbi hitelesítése magában rejti annak lehetőségét, hogy a kötelező népszavazás elrendelésének feltételei két, egymással megegyező kérdés tekintetében is fennállanának.

Az OVB új eljárásában megállapította, hogy a 168/2007. (VII. 18.) határozatával hitelesített kezdeményezés tekintetében az aláírások benyújtására nyitva álló határidő eredménytelenül telt el, a népszavazás kezdeményezője aláírásokat nem nyújtott be, ennek megfelelően az OVB eljárása idején nincs folyamatban olyan kezdeményezés, amely az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban:

Nsztv.) 12. §-a szerinti védettséget élvezne. Mindezek alapján az OVB a kezdeményezést hitelesítette.

A kifogástevő az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérte. Álláspontja szerint a kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. §-ában megfogalmazott egyértelműség követelményének. Nézete szerint a kérdés azért félrevezető, mert ma is sok magánkórház, magánrendelő működik az országban, és nem lehet tudni, hogy egy eredményes népszavazás esetén a magánintézményekkel mi fog történni.

Ellentétesnek tartja továbbá a népszavazásra feltenni kívánt kérdést az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéssel is. Hivatkozik az Alkotmánybíróság 130/2008. (XI. 3.) AB számú határozatára (ABH, 2008, 1052.), amelyben a testület állást foglalt az olyan népszavazási kérdések megengedhetőségével kapcsolatban, amelyek a jövődó törvényalkotásra vonatkozóan kívánnak korlátot állítani. A kifogástevő álláspontja szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés esetében ugyanez a helyzet, mivel a kórházak magánosítására vonatkozóan semmiféle törvényjavaslat, vagy kormányzati előterjesztés sem ismeretes.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 24. számában, 2009. február 27-én jelent meg, a kifogást 2009. március 13-án – határidőben – terjesztették elő az Alkotmánybíróságon.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

[...]

e) az országos népszavazásra,

[...]

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

(2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

[...]

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

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

(...)

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

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogások elbírálása során kialakította következetes gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság a kifogás alapján lefolytatott jogorvoslati eljárásban azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdésének a)–c) pontjaiban, illetve 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

2. Az OVBh. által hitelesített kérdéssel lényegében azonos tartalmú kérdések egyértelműségét az Alkotmánybíróság már több, korábbi határozatában is vizsgálta. Az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami, önkormányzati tulajdonban” fordulat egyértelműségének hiányát sem az 52/2003. (XI. 11.) AB határozat (ABH 2003, 596.), sem a 33/2004. (IX. 28.) AB határozat (ABH 2004, 457.), sem pedig a 13/2007. (III. 9) AB határozat (ABH 2007, 242.) nem találta megállapíthatónak. Az 52/2003. (XI. 11.) AB határozat kifejezetten a kifogástevő által hivatkozott – az egyértelműség hiányára utaló – körülménnyel összefüggésben mondta ki azt, hogy „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint a feltett kérdés nem utal arra, hogy egy eredményes népszavazás esetén a már létrejött status quot (praxis privatizáció, magánklinikák stb.) is meg kellene változtatni.” (ABH 2003, 596, 600.) Az Alkotmánybíróság nem találta indokoltnak azt, hogy a korábbi határozataiban megfogalmazott álláspontjától eltérjen, így az egyértelműség hiányára hivatkozó kifogást nem találta meg-

alapozottnak, ezért az országos népszavazás kitézésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét hitelesítő 74/2009. (II. 27.) OVB határozatot helybenhagyta.

3. A Ve. 77. § (2) bekezdés a) pontja szerint az OVB határozata ellen benyújtott kifogásnak tartalmaznia kell a jogszabálysértés megjelölését. Az (5) bekezdés értelmében ha a kifogás (...) nem tartalmazza a (2) bekezdés a)–c) pontjában foglaltakat, a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. Az indítványozó kifogásában hivatkozik az Alkotmánybíróság egy más jellegű ügyben (népszavazás elrendelését kimondó országgyűlési határozat vizsgálata során) hozott határozatára, illetve az Alkotmánynak a népszuverenitásra vonatkozó rendelkezésére, konkrét jogszabálysértést, és ennek bizonyítékait azonban nem jelöli meg. Mindezek alapján a kifogást ebben az összefüggésében az Alkotmánybíróság nem találta érdemi vizsgálatra alkalmasnak.

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

Budapest, 2009. szeptember 21.

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

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 329/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 134. számában.

88/2009. (IX. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya, és az azon szereplő kérdés hitelesíté-

se tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 83/2009. (III. 20.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 83/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB-hez országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítés céljából benyújtott mintapéldánya az alábbi kérdést tartalmazza: „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy az állam költségvetéséből a pártok ne részesülhessenek semmilyen juttatásban.”

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

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

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

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„19. § (...)

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

(3) E jogkörében az Országgyűlés

a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát;

b) törvényeket alkot;

(...)”

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

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

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

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

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

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

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

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

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

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

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

(...)

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogások elbírálása során kialakította következetes gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság a kifogás alapján lefolytatott jogorvoslati eljárásban azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdésének *a*)–*c*) pontjaiban, illetve 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

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

zási tárgykörre vonatkozzon. [42/2002. (X. 11.) AB határozat (ABH 2002, 316, 318.)]

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

3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerű döntést hozott, amikor az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdést hitelesítette. Ezért a kifogást elutasította, és a 83/2009. (III. 20.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

Budapest, 2009. szeptember 21.

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

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 414/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 134. számában.

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

89/2009. (IX. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet II. Fejezetét 2010. június 30. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: R.) II. Fejezete alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, melyben az indítványozó az R. II. Fejezetének megsemmisítését kérte. A támadott rendelkezések az építésügyi hatósági eljárások általános szabályait határozzák meg. Az indítványozó kifogásolta, hogy az R. a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) tárgyi hatálya alá tartozó eljárásra vonatkozóan állapít meg általános szabályokat, anélkül, hogy erre a Ket. felhatalmazást adott volna. Az indítványozó továbbá azt is sérelmezi, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Étv.) foglalt felhatalmazó rendelkezéseken is túlterjeszkedik az R. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések ezáltal sértik az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe foglalt, a Kormány tagjainak rendelet kibocsátására vonatkozó jogosultságát, illetve annak korlátait, valamint ellentétesek az Étv. 62. § (2) bekezdés *i*) pontja szerinti rendelkezéssel, amely a miniszter részére tartalmazza felhatalmazásának bizonyos kereteit.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezése:

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

2. Az Étv. rendelkezései:

„62. § (2) Felhatalmazást kap a miniszter arra, hogy

a) a telekalakítás, a telekalakítási és építési tilalom elrendelése, továbbá a cseretelekkadás részletes szakmai szabályait,

b) az építészeti-műszaki tervek tartalmi követelményeit, (...)

e) az építésügyi hatósági ellenőrzés részletes szakmai szabályait, (...)

i) az építésügyi hatósági engedélyezési és kötelezési eljárások lefolytatásának részletes szabályait, az építésügyi és az építésfelügyeleti hatósági határozatok és végzések részletes tartalmi követelményeit, valamint a kihirdetett veszélyhelyzetet követő tömeges építménykárok helyreállításának engedélyezésére vonatkozó eljárási rendet.”

3. Az R. vizsgált szabályai:

„II. Fejezet

AZ ÉPÍTÉSÜGYI HATÓSÁGI ELJÁRÁSOK
ÁLTALÁNOS SZABÁLYAI

Az eljárás megindítása és az ügyfelek értesítése

3. § (1) A hivatalból induló eljárás azon a napon indul meg, amelyen az eljárás megindítását megalapozó első eljárási cselekményről szóló dokumentumot (pl. a helyszíni szemle jegyzőkönyvét) felvették.

(2) Az ügyfél kérelmét

a) építésügyi hatósági engedélyezési eljárás és összevont építésügyi hatósági engedélyezési eljárás (a továbbiakban: összevont eljárás) esetén a 2. melléklet,

b) bejelentés esetén a 3. melléklet,

c) egyéb építésügyi hatósági eljárás esetén a 4. melléklet szerinti nyomtatványon terjesztheti elő.

(3) Az építésügyi hatósági eljárásban a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező abban az esetben minősül ügyfélnek, ha az építésügyi hatósági döntést ezen személyek feladat- és felelősségi körébe tartozó tevékenység alapozta meg.

(4) Az építésügyi hatósági eljárásban a hirdetményi úton, illetve közhírré tétel útján történő értesítés feltételei fennállásának megítélésénél jelentős számúnak rendszerint a huszonöttnél több ügyfél minősül.

(5) Ha az építési tevékenységgel érintett telek vagy az azzal közös határvonalú telek tulajdonosa (ingatlannal rendelkezni jogosultja) a Magyar Állam, az eljárás megindulásáról szóló értesítést postai kézbesítés útján kell a vagyongazdálkodóval közölni.

(6) Ha az ismert ügyfelet közvetlenül, postai úton kell értesíteni és az ügyfél személye az eljárás során válik ismertté, az építésügyi hatóság az eljárás megindításáról értesítheti, ha ez a tényállás tisztázását, illetve az ügyfél jogai érvényesítését érdemben elősegíti.

(7) Bejelentés esetén az eljárás megindításáról az Étv. 53/A. § (3) bekezdés *b)* pontjában meghatározott ügyfél értesítése mellőzhető.

(8) Az építésügyi hatóság az Étv. 46. § (6) bekezdésében meghatározott esetekben a használatbavételi engedélyezési eljárás megindításáról értesíti az építésfelügyeleti hatóságot.

Az eljárás megszüntetése

4. § Az építésügyi hatóság – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 31. § (2) bekezdésében foglaltak keretében – az eljárását végzéssel megszünteti, ha

a) az építető a szakhatósági eljárásban a hiánypótlási felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget, az erre megállapított határidő meghosszabbítását sem kérte, és erről a szakhatóság az őt megkereső eljáró építésügyi hatóságot értesítette, vagy

b) az építető figyelmét erre a hiánypótlási felhívásban felhívták és a hiánypótlási felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget, ezért a kérelem elbírálásra alkalmatlan.

A szakhatóság állásfoglalása

5. § (1) Az építésügyi hatóság eljárásába akkor kell szakhatóságot bevonni, ha az építménnyel szemben támasztott követelmények érvényre juttatása – az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: OTÉK), valamint helyi önkormányzati rendeletekben foglaltakon kívül – jogszabályban meghatározott sajátos, illetve határértékeket meghatározó követelmények alapján végezhető el.

(2) Ha jogszabály az építésügyi határozat meghozatala előtt szakhatósági állásfoglalás beszerzését írja elő, akkor az építésügyi hatóság a szakhatóságot az eljárás megindulását követően 8 munkanapon belül – a (7) bekezdésben foglalt eset kivételével – megkeresi.

(3) Az eljáró építésügyi hatóságnak a szakhatósághoz intézett megkereséshez csatolnia kell a szakhatóságot érintő dokumentációt.

(4) Az eljáró építésügyi hatóságnak

a) a közlekedési szakhatósághoz intézett megkereséséhez csatolnia kell – a 28. § (5) bekezdés *e)* pontjában meghatározott esetekben – az érintett útkezelő állásfoglalását és a 10. melléklet szerinti dokumentációt is,

b) (hatályon kívül)

c) a természet- és tájvédelmi szakhatósághoz intézett megkereséséhez csatolnia kell a 9. melléklet szerinti dokumentációt is.

(5) A szakhatóság állásfoglalása – az Étv.-ben és az OTÉK-ben, valamint a helyi építési szabályzatban, szabályozási tervben nem érintett egyéb – a hatáskörébe tartozó, a szakterületre irányadó jogszabályok rendelkezéseinek alapulvételével kialakított, a szakterület követelményeinek érvényre juttatását biztosító szakkérdésekre terjed ki.

(6) A szakhatóság a részére megküldött és véleményezett dokumentáció egy példányának valamennyi tervlapját állásfoglalásának megadása során az állásfoglalásával megegyező azonosítószámmal, keltezéssel, aláírással és bélyegzőlenyomattal látja el.

(7) Az építető által a kérelem (bejelentés) mellékként benyújtott 6 hónapnál nem régebbi hatósági állásfoglalást az építésügyi hatóság eljárásában szakhatósági állásfoglalásként elfogadja, ha a hozzá, illetve a szakhatósághoz korábban benyújtott kérelem és a hozzá tartozó építészeti-műszaki dokumentáció tartalma azonos és azt a szakhatóság a (6) bekezdés szerint azonosítószámmal, keltezéssel, aláírással és bélyegzőlenyomattal látta el.

(8) (hatályon kívül)

(9) Az építésügyi hatóság hatásterületet szakhatóság állásfoglalása alapján állapíthat meg.

A tervtanács, a szakértő és a hatósági közvetítő

6. § (1) Az építésügyi hatósági engedélyezési eljárást külön jogszabályban meghatározott esetben az abban meghatározott tervtanács véleményezési eljárása előzi meg.

(2) Ha az építésügyi hatóság eljárásában a tényállás tisztázása érdekében kirendelés útján szakértőt hallgat meg, illetve szakértői véleményt kér, akkor az ügy jellegétől függően különösen építésügyi műszaki szakértőt, illetve építésügyi igazgatási szakértőt vesz igénybe.

(3) Az ügyfél a szakértői vizsgálatban közreműködni köteles.

(4) Az építésügyi hatóság a nagyszámú – általában 25 főt meghaladó – ügyfelet érintő eljárásában, illetve a törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű építésügyi hatósági ügyben kormányrendeletben meghatározott szakirányú felsőfokú képesítéssel rendelkező és egyéb feltételnek megfelelő hatósági közvetítőt vehet igénybe.

Adatok beszerzése más szervtől belföldi jogsegély keretében

7. § Az építésügyi hatóság elektronikus úton, ha ennek feltételei nem állnak fenn, megkeresés útján szerzi be belföldi jogsegély keretében – a Ket. 26. §-ában foglaltak figyelembevételével –

a) az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásban

aa) a határozattal érintett ingatlannal rendelkezni jogosultak,

ab) az ügyfélnek minősülő, az építési tevékenységgel érintett ingatlannal közvetlenül szomszédos, közös határvonalú (telekhatárú) ingatlannal rendelkezni jogosultak adatait az ingatlanügyi hatóságtól,

b) a hivatalból indult eljárásban az érintett ingatlannal rendelkezni jogosultak, valamint az egyéb ügyfél adatait az ingatlanügyi hatóságtól,

c) az építésügyi hatósági nyilvántartások adatait a nyilvántartást vezető szervektől,

d) az ügyfelek lakcím-adataiban történt változásokra vonatkozó adatokat az okmányirodai, illetve a központi nyilvántartástól.

Ügyintézési határidő

8. § (1) Ha az építető egyidejűleg több olyan építési tevékenységre kér építésügyi hatósági engedélyt (tesz bejelentést), amelyek engedélyezésére eltérő ügyintézési határidő vonatkozik, úgy a döntés meghozatalára a leghosszabb ügyintézési határidő az irányadó.

(2) Az ügyintézési határidőbe beleszámít a döntés 12. § és 13. § szerinti közlése iránti intézkedés napja.

(3) A kulturális örökségvédelmi hatóság ügyintézési határidejéről külön jogszabály rendelkezik.

Helyszíni szemle

9. § (1) Az építésügyi hatóság az építésügyi hatósági döntés meghozatalához szükséges tényállás tisztázásának keretében az építési tevékenység helyszínén, annak környezetében vizsgálja a döntés meghozatalának feltételeit, különös tekintettel az illeszkedés követelményeire.

(2) Mellőzhető a helyszíni szemle bejelentés esetén a 10%-nál kisebb lejtésű területen végzendő építési tevékenység tudomásul vételekor, ha a bejelentés mellékletét képező dokumentáció tartalmaz a helyszínről, annak környezetéről készített minden olyan dokumentumot (terv, geodéziai felmérés, rétegvonalas helyszínrajz, terepmetset, képfelvétel, hivatalos feljegyzés, egyéb okirat, nyilatkozat stb.), amely lehetővé teszi az (1) bekezdésben meghatározottak vizsgálatát, igazolását.

(3) Ha az építető a kérelméhez építésügyi igazgatási szakértői nyilatkozatot csatol, akkor az összevont eljárásnak az építési engedélyezési szakaszában az eljáró építésügyi hatóság dönthet a helyszíni szemle mellőzéséről.

(4) A helyszíni szemle (3) bekezdés szerinti mellőzése nem mentesíti az építésügyi hatóságot a tényállás tisztázásának kötelezettsége alól.

(5) Ha az építetőt, az ügyfelet a helyszíni szemlére előzetesen értesíteni szükséges, és ha az eljárás jelentős számú – általában huszonöttnél több – ügyfelet érint, vagy a Ket. 29. § (8) bekezdésében meghatározottak fennállnak, az értesítésnek hirdetményi úton, továbbá közhírré tétel útján is eleget lehet tenni. Ilyen értesítésnek minősül az építésügyi hatóság elektronikus tájékoztatója is.

(6) A helyszíni szemlére az érdekelteket az építésügyi hatóság, ha ennek az információtechnológiai feltételei fennállnak, az Étv. 53/A. § (1) bekezdésében és a Ket.-ben előírtak alapján elektronikus úton is értesítheti.

(7) Az építésügyi hatóság – az elvi engedély kivételével – az építésügyi hatósági engedély érvényének lejártá előtt legalább 60 nappal helyszíni szemlét tart, ha az építető nem jelentette be az építőipari kivitelezési tevékenység megkezdését.

A döntés részletes tartalmi követelményei

10. § (1) A határozatot és a végzést külön dokumentumban kell megszövegezni.

(2) A határozat fejrésze, illetve rendelkező része – a Ket. 72. § (1) bekezdés *b*) és *d*) pontjában foglaltak keretében – értelemszerűen tartalmazza

a) a döntés tárgyaként a telekalakítási, az építési (bontási) tevékenység rövid leírását (építmény esetén annak rendeltetését),

b) a határozattal érintett valamennyi ingatlan címét (a település és az utca nevét, házszámát), helyrajzi számát (telekalakítás esetén az engedélyezés előtti és az engedélyezés eredményeként keletkező telkek helyrajzi számát és területét),

c) az építető (kérelmező) nevét (megnevezését), lakóhelyét (székhelyét, telephelyét) vagy tartózkodási helyét (szálláshelyét).

(3) A határozat rendelkező része szükség szerint tartalmazza az Étv. 53/C. § (4) bekezdésében előírtaknak megfelelő kikötéseket.

(4) (hatályon kívül)

(5) Egyszerűsített határozat hozható, ha az építésügyi hatóság a kérelemnek helyt ad, az ügyben nincs ellenérdeklő ügyfél és a szakhatóság az építési tevékenységhez kikötés nélkül hozzájárul.

(6) Az építésügyi hatóság az (5) bekezdésben meghatározott feltételek megléte esetén a bejelentést egyszerűsített határozattal veszi tudomásul, egyéb esetben alakszerű határozatot hoz.

(7) Az ügyben akkor nincs ellenérdeklő ügyfél, ha az építető a kérelem vagy a bejelentés előterjesztésekor, illetve az eljárás során benyújtotta az ügyben érintett összes ügyfélnek a kérelmezett építési tevékenység végzéséhez történő hozzájáruló nyilatkozatát és az építésügyi-műszaki dokumentáció egy példányának valamennyi tervlapján történt aláírását.

11. § (1) A határozat indokolása összefoglalóan tartalmazza az elfogadott szakértői vélemény és tervtanácsi szakmai vélemény indokolását is.

(2) Ha az építésügyi hatóság eljárása során

a) (hatályon kívül)

b) a szakértői, illetve a tervtanácsi szakmai véleménnyel részben vagy egészben ellentétes megállapítást tesz, döntést hoz,

úgy azt indokolni köteles.

A hatósági döntés közlése és kézbesítése

12. § (1) A döntést – különösen postai úton történő kézbesítés vagy az építésügyi hatóság kézbesítője útján – az ügyféllel az általa megjelölt kézbesítési címre, ennek hiányában az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett, illetőleg

az ingatlanügyi hatóság által továbbított címre kell közölni. Az Étv. 53/A. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek fennállása esetén a döntés közlése elektronikus úton történik.

(2) A döntést az (1) bekezdésben foglaltak szerint kell közölni különösen a telekalakítással érintett valamennyi ingatlannal rendelkezni jogosulttal, kezelővel, a jelzalog kedvezményezettjével, a döntéssel érintett ingatlannal közös határvonalú (a közvetlenül szomszédos) építési telkekkel rendelkezni jogosultakkal, illetőleg amennyiben a telekalakítás társasházi vagy lakásszövetkezeti ingatlant is érint, a társasház közös képviselőjével (az intézőbizottság elnökével) vagy a lakásszövetkezet képviselőjével.

(3) A döntést – ha ennek információtechnológiai feltételei fennállnak, elektronikus úton – tájékoztatásul közölni kell a Ket. 78. § (1)–(3) bekezdésében foglaltakon túlmenően

a) a használatbavételi, a végleges fennmaradási engedélyezés és a jogszabályban meghatározott kötelezés elrendelése esetén a földhivatallal,

b) a tervezővel, a felelős műszaki vezetővel, az építési műszaki ellenőrrel és a kivitelezővel, ha nem minősül ügyfélnek,

c) az e rendelet hatálya alá tartozó elektronikus hírközlési építmények esetében a – nyilvántartás vezetése végett – a Nemzeti Hírközlési Hatósággal,

d) az építési, a fennmaradási és a használatbavételi engedélyezési eljárásban az építésfelügyeleti hatósággal, az érintett közműszolgáltatókkal, – a 28. § (5) bekezdés

e) pontjában meghatározott esetekben – az érintett útkezelővel és az érintett kéményseprő-ipari közszolgáltatóval,

e) az építési tevékenység helye szerinti települési önkormányzat jegyzőjével, ha az nem azonos az eljáró építésügyi hatósággal,

f) az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség területileg illetékes munkavédelmi felügyelőségével, ha az építési, bontási tevékenységgel érintett építmény azbesztet tartalmaz.

(4) A hatósági döntés közlésénél a 3. § (4) bekezdésében foglaltak alkalmazandók.

13. § (1) A külföldi értesítési címmel rendelkező ügyfél részére a döntést az eljáró építésügyi hatóság az értesítési címre postai úton küldi meg.

(2) (hatályon kívül)

Eljárás felfüggesztése

14. § (1) A Ket. 32. § (1) bekezdése szerinti felfüggesztési oknak minősül különösen

a) ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése, különösen telekalakítási, fennmaradási engedélyezés, ha anélkül az ügy megalapozottan nem dönthető el,

b) ha a döntéshez más szerv, így különösen valamely szakmai kamara, az építésfelügyelet, a cégbíróóság véleményét is be kell szerezni.

(2) Ha a szakvélemény elkészítése hosszabb időt vesz igénybe, a hatóság az eljárást a Ket. 32. § (6) bekezdése szerint felfüggeszti.

(3) Az építésügyi hatóság az eljárást az ügyfél – 4. melléklet szerinti nyomtatványon történő – kérelmére – a Ket. 32. § (3) bekezdésének megfelelően – végzéssel felfüggesztheti, ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben más szerv, így különösen a települési önkormányzat, a földhivatal vagy a bíróság döntése várható.

(4) A felfüggesztés időtartama az Étv. 48. § (9) bekezdésében meghatározott egyéves jogvesztő határidőt megszakítja.

(5) Az építésügyi hatóság az eljárás felfüggesztése tárgyában döntését a felfüggesztésre irányuló kérelem előterjesztésétől számított 15 napon belül meghozza.

Jogutódlás

15. § (1) Jogutódlás tudomásul vételéről dönt az építésügyi hatóság, ha az építésügyi hatósági eljárás alapjául szolgáló jogviszonyban a polgári jog szabályai szerint az építető vagy a kötelezett (jogelőd) helyébe (annak halála vagy jogutódlással történő megszűnése, illetve önkéntes belépés következtében) az eljárás folyamán vagy annak jogerős és végrehajtható határozattal való lezárását követően jogutód lép.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a benyújtott indítvány alapján azt kellett eldöntenie, hogy az R. II. Fejezetének megalkotására az azt kibocsátó miniszter rendelkezett-e törvényi felhatalmazással. Amennyiben igen, további kérdést képez, hogy a vizsgált szabályok megalkotásával a miniszter túllépte-e a számára adott törvényi felhatalmazást. E vizsgálat során az Alkotmánybíróságnak egy általános kérdést és több részletkérdést kellett megválaszolni. Az általános kérdés lényege, hogy alkothat-e miniszter olyan rendeleti szabályozást, melynek a címe szerinti tárgykörét egy meghatározott közigazgatási hatósági eljárásfajta általános szabályozása képezi.

1.1. Az indítványozó is utal arra a tényre, hogy a közigazgatási hatósági eljárások szabályozása törvényi szabályozási tárgykört képez. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvénynek (a továbbiakban: Jat.) az indítvány elbírálásakor hatályos 2. § a) pontja szerint az Országgyűlés törvényben állapítja meg a társadalmi rendre vonatkozó alapvető rendelkezéseket, a 3. § g) pontja értelmében a társadalmi rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni különösen a büntető, a polgári és az államigazgatási eljárást. E rendelkezéssel összhangban tartalmazza a közigazgatási hatósági eljárások általános szabályait törvény, a Ket. A hatósági eljárás törvényi szintű szabályozására vonatkozó követelmény nemcsak a Jat. idézett rendelkezéseiből

fakad, hanem összhangban van a közigazgatás törvény alá rendeltségének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó elvével is. A 6/1999. (IV. 21.) AB határozat megfogalmazása szerint „[a] jogállamiság elvéből folyó egyik alapvető követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]. 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 határozni a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait is.” [ABH 1999, 90, 94.; megerősítette: 2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25, 28.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 353–354.; 21/2006. (V. 31.) AB határozat, ABH 2006, 333, 337.; 15/2008. (II. 28.) AB határozat, ABK 2008. február, 159, 162.] A 15/2008. (II. 28.) AB határozat azt is megállapította, hogy „[e] követelményeknek a jogszabályalkotásban való érvényesülését konkretizálja a Jat. annak az alkotmányos jelentőségű elvárásnak a megfogalmazásával, amely szerint a magasabb szintű jogszabály által más jogalkotó számára adott felhatalmazásnak, azaz végrehajtási szabály megalkotására adott felhatalmazásnak tartalmaznia kell a felhatalmazás jogosultját, tárgyat és kereteit [Jat. 15. § (1) bekezdés].” (ABK 2008. február, 162.)

1.2. A fenti határozatok tükrében az Alkotmánybíróság az R. vizsgált rendelkezéseinek megalkotására vonatkozó felhatalmazást vagy felhatalmazásokat vizsgálta meg elsőként. Az R. II. Fejezete „Az építésügyi hatósági eljárások általános szabályai” címet viseli. A fejezet részletes szabályokat tartalmaz az eljárás megindítása és az ügyfelek értesítése, az eljárás megszüntetése, a szakhatóság állásfoglalása, a tervtanács, a szakértő és a hatósági közvetítő, a belügyi jogsegély, az ügyintézési határidő, a helyszíni szemle témakörében, valamint szabályozza a döntés részletes tartalmi követelményeit, a hatósági döntés közzétevése és kézbesítése, az eljárás felfüggesztését és a jogutódlást. Ezek a szabályok az R. tárgyi hatálya alá tartozó eljárásfajtákra (építési hatósági ügyekre) terjednek ki. Az R.-t annak 1. § (1) bekezdés *a*) pontja szerint – főszabályként – az Étv. 34. § (1) bekezdése szerinti építési munkával, az építményekkel, építési tevékenységgel kapcsolatos építésügyi hatósági eljárásokra kell alkalmazni. Az Étv. 34. § (1) bekezdése szerint ilyen építési munkának számít a telekalakítás, építmény, építményrész, épüleategyüttes megépítése, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, lebontása, elmozdítása, illetve használatbavétele, fennmaradása és a rendeltetésének megváltoztatása. Az R. II. Fejezetébe foglalt általános szabályok tehát az építési hatósági ügyek csaknem minden típusát átfogják.

1.3. A Ket. szabályait áttekintve megállapítható, hogy az nem ad felhatalmazást az építési ügyekre nézve a saját általános szabályaitól eltérő általános eljárási szabályok megalkotására. Az építési hatósági ügyek a Ket. tárgyi hatályát megállapító 12. § (2) bekezdés *a*) pontja alá esnek. [„Közigazgatási hatósági ügy (a továbbiakban: hatósági ügy): *a*) minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy kötelességet állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez.”] A Ket. sem az ún. kivett eljárások között nem nevesíti az építési hatósági eljárásokat (ügyeket) [13. § (1) bekezdés], sem az ún. részlegesen kivett (privilegizált) ügyfajták közé nem sorolja be. A Ket. 13. § (2) bekezdése értelmében ezekben az ügyekben (pl. az iparjogvédelmi és a szerzői jogi eljárásokban, vagy a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban) a Ket. rendelkezéseit csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg. A Ket. 13. § (3) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy az előzőekben „nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához szükséges.” Ezen kívül a Ket. az építési hatósági eljárásokat nem nevesíti azon ügyfajták között sem, melyekben meghatározott eljárási szabályok tekintetében törvény a Ket. rendelkezéseitől eltérő szabályokat állapíthat meg [Ket. 14. § (1) bekezdés].

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Ket. nem ad általános jellegű felhatalmazást a miniszternek arra, hogy az Étv. 34. § (1) bekezdésében felsorolt építési munkák engedélyezésére vonatkozó általános eljárási szabályokat megalkossa. Az igaz, hogy a Ket. számos eljárási jogintézmény szabályozásakor saját szabályait szubszidiáriusnak tekinti és lehetővé teszi, hogy jogszabály (adott esetben: miniszteri rendelet) eltérő szabályokat alkosson. Az R.-ben számos ilyen jellegű, a Ket. szubszidiárius szabályain alapuló rendelkezés van, ugyanakkor több olyan rendelkezése is van, melyek a Ket.-től annak felhatalmazása nélkül térnek el. Például ilyen a 3. § több rendelkezése, a 4. §, de szinte minden §-ban keverednek a Ket. alapján megengedett és a meg nem engedett eltérő szabályok.

2. Ezek után kérdéses, hogy az Étv. ad-e felhatalmazást ezen eltérő szabályok megalkotására. Az R. bevezető része az Étv. 62. § (2) bekezdés *a*), *b*), *e*) és *i*) pontját jelöli meg felhatalmazó rendelkezésként.

2.1. Az Étv. 62. § (2) bekezdés *a*) pontja „a telekalakítás, a telekalakítási és építési tilalom elrendelése, továbbá a cseretelekadás részletes szakmai szabályai[nak]” megalkotására hatalmazza fel a minisztert. Ez a felhatalmazás több okból nem szolgálhatott az R. megalkotásának alapjául. Egyrészt a Ket. ismertetett szabályai értelmében az

építésügyi közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok a Ket. rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi, ezért nem lehet az *a*) pontot a Ket. szabályaitól való általános eltérésre vagy a Ket. rendelkezései melletti (*secundum legem*) szabályok megalkotására vonatkozó felhatalmazásnak tekinteni. Az Étv. kifejezetten „szakmai” szabályokról szól, nem pedig „általános eljárási” szabályokról, ráadásul nem valamennyi eljárásfajta, hanem csak a felsorolt négy ügypélya tekintetében. Az R. egyébként e négy tárgykörben nem is tartalmaz rendelkezéseket, hiszen azokról egy másik rendelet, a telekalakítási és építési tilalom elrendeléséről szóló 3/1998. (II. 11.) KTM rendelet tartalmaz szabályokat, a bevezető részben megjelölve, hogy az Étv. 62. § (2) bekezdésének *a*) pontjában kapott felhatalmazás alapján született.

A 62. § (2) bekezdés *b*) pontja az építészeti-műszaki tervek tartalmi követelményeinek meghatározására ad felhatalmazást, ami nyilvánvalóan nem alapozza meg az R. II. Fejezetének megalkotását, erről a témakörrel az R. IV. Fejezete rendelkezik.

A 62. § (2) bekezdés *e*) pontja az építésügyi hatósági ellenőrzés részletes szakmai szabályainak megalkotására ad felhatalmazást, melyről ugyancsak megállapítható, hogy ez ennek az egy eljárásfajtának (hatósági ellenőrzés) a „szakmai” szabályairól szól, nem pedig „általános eljárási” szabályokról, ráadásul ebben a tárgykörben is külön jogszabály, az építésügyi és a műemlékvédelmi hatósági ellenőrzés részletes szakmai szabályairól szóló 47/1997. (XII. 29.) KTM rendelet tartalmaz rendelkezéseket, megjelölve, hogy (a műemlékvédelemről szóló törvény mellett) az Étv. 62. § (2) bekezdésének *e*) pontjában kapott felhatalmazás alapján került megalkotásra. Összefoglalva megállapítható, hogy az Étv. 62. § (2) bekezdésének *a*), *b*) és *e*) pontja nem teremtette meg az R. II. Fejezete megalkotásának alkotmányos alapját, e törvényi rendelkezések rendeletalkotási alapként való megjelölése (miközben ugyanezen minisztertől vannak ebben a tárgykörben kiadott más rendeletek) alapvető kockázatot jelent a jogbiztonság és a közigazgatás törvény alá rendeltségének, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság részét képező követelményeire.

2.2. A negyediként megjelölt felhatalmazó rendelkezés, az Étv. 62. § (2) bekezdésének *i*) pontja szerint a miniszter felhatalmazást kap 1. az építésügyi hatósági engedélyezési és kötelezési eljárások lefolytatása részletes szabályainak, 2. az építésügyi és az építés-felügyeleti hatósági határozatok és végzések részletes tartalmi követelményeinek, valamint 3. a kihirdetett veszélyhelyzetet követő tömeges építménykárok helyreállításának engedélyezésére vonatkozó eljárási rend szabályozására. A 3. fordulat szerinti tárgykörben az R. nem tartalmaz szabályokat. A 2. fordulat egyértelműen csak két határozat-fajta, az építésügyi és az építés-felügyeleti hatósági határozatok és végzések részletes tartalmi követelményeinek szabályozására ad felhatalmazást. Ez a felhatalmazás az R. 10. §

egy-egy rendelkezése megalkotását alapozza meg, de ennek során is figyelemmel kell lenni a Ket. ismertetett 13. § (3) bekezdésére, melynek értelmében az eljárási jogszabályok a Ket. rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt a Ket. maga kifejezetten megengedi. Ugyanez vonatkozik az *i*) pont első fordulójában szereplő felhatalmazásra is, mely egyértelműen az adott eljárások lefolytatásának részletes szabályaira ad felhatalmazást, vagyis a Ket. 13. § (5) bekezdésével összhangban nem a Ket.-től való eltérésre, hanem a Ket.-ben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg.

Mindezek alapján egyértelmű, hogy az R. II. Fejezete mind címében, mind szabályozási tárgyában magasabb szintű jogszabállyal, a Ket.-tel és a felhatalmazó Étv.-vel ellentétes szabályokat tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság azt megsemmisítette. A megsemmisített rendelkezések e határozatban megállapított későbbi időpontban veszítik hatályukat. A miniszternek ez alatt az idő alatt lehetősége van a Ket.-tel összhangban álló eljárási rendelkezések megalkotására.

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

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1495/B/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 134. számában.

90/2009. (IX. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a tulajdonában lévő lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 23/2006. (VI. 15.) rende-

lete 12. § (6) bekezdés *a*) pontjának „A szerződés megkötésének feltétele, hogy a pályázat nyertese a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére közjegyzői okiratban vállalja a kiürítési kötelezettségét.” szövegrésze és 28. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenes, ezért azokat megsemmisíti.

Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a tulajdonában lévő lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 23/2006. (VI. 15.) rendelete 12. § (6) bekezdés *a*) pontja az alábbi szövegezéssel marad hatályban:

„A nyertes pályázóval az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított 15 napon belül a lakás rendeltetészerű állapotának kialakítására pályázati feltételként megszabott időtartamra határozott idejű bérleti szerződést kell kötni. A nyertes visszalépése vagy kiesés esetén az adott lakásra pályázó, a rangsorban következő pályázónak kell a lakás bérbevételére ajánlatot tenni.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A regionális közigazgatási hivatal vezetője – miután törvényességi észrevételének a képviselő-testület nem adott helyt – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a tulajdonában lévő lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 23/2006. (VI. 15.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 12. § (6) bekezdése és 28. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az Ör. indítvánnyal érintett rendelkezései a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakások bérbeadásának, illetve a bérleti szerződés megkötésének szabályait tartalmazzák. Minthogy az Ör. 11–13. §-a a lakás – rendeltetészerű használatra való alkalmassá tételének feltételével történő – bérbeadását pályázat útján teszi lehetővé, az Ör. 12. §-ának kifogásolt (6) bekezdése előírja, hogy a nyertes pályázóval határozott idejű bérleti szerződést kell kötni. E szerződés megkötésének egyik előfeltétele, hogy a nyertes pályázó „a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére” közjegyzői okiratban a lakás kiürítésére kötelezettséget vállal. Ehhez hasonlóan az Ör. 28. § (2) bekezdés *b*) pontja is közjegyzői okiratban vállalt kiürítési kötelezettséghez köti a – családok átmeneti elhelyezésére szolgáló – lakások határozott idejű bérleti szerződésének megkötését.

Az indítványozó hivatalvezető szerint az Ör. e rendelkezései nincsenek összhangban az irányadó törvényi rendelkezésekkel.

A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 24. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint a bérbeadó a szerződést írásban felmondhatja, ha a bérlő a szerződésben vállalt vagy jogszabályban előírt egyéb lényeges kötelezettségét nem teljesíti. Az indítványozó utalt arra, hogy ebben az esetben a bérbeadó „a kötelezettség teljesítésére – az elvégzendő munka természetétől függően – írásban megfelelő határidőt köteles biztosítani. Nem teljesítés esetén a bérbeadó a határidőt követő tizenöt napon belül írásban felmondással élhet. A felmondás a teljesítésre megszabott határnapot követő hónapra szólhat, de a felmondási idő nem lehet rövidebb tizenöt napnál.” Az indítványozó szerint az Lt. felmondásra vonatkozó szabályaitól nem lehet eltérni. Ehhez képest az Ör. – az Lt. szabályaitól eltérően – már akkor kötelezővé teszi a lakás kiürítését, amikor a törvény által megállapított felmondási idő még nem telt le, s esetleg még vitatott, hogy érvényesen szűnt-e meg a bérleti jogviszony.

Az indítványozó hivatkozott továbbá arra is, hogy a támadott jogszabályhelyek a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjgytv.) 121. §-át is sértik, mivel „aggályosnak tekinthető” nyilatkozatok közjegyzői okiratba foglalását teszik kötelezővé.

Ezen túlmenően az indítványozó hivatkozott arra, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 183/A. § (1) bekezdése alapján a bérbeadó határozott időre kötött helyiségbérleti szerződés esetén a meghatározott idő lejártát követő 60 napon belül kérheti, hogy a bíróság nemperes eljárásban hozott végzéssel rendelje el a lakás kiürítését, ha a kérelem benyújtásával egyidejűleg igazolja, hogy a bérleti szerződésben meghatározott idő eltelt. Az indítványozó hivatalvezető szerint az Ör. nem e törvényi rendelkezés keretei között határozta meg azt, hogy a bérbeadó önkormányzat hogyan érvényesítheti az önkormányzati tulajdonú lakás kiürítésére vonatkozó igényét, ezért az Ör. támadott rendelkezéseit ellentétesnek tartotta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével.

Az indítvány benyújtását követően Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének az Ör. módosításáról szóló 17/2009. (VI. 1.) önkormányzati rendelete 6. §-a 2009. június 1-jei hatállyal módosította az Ör. 12. § (6) bekezdését. Az Ör. 12. § (6) bekezdésének lerövidített szövegét immár a 12. § (6) bekezdés *a*) pontja tartalmazza. A módosítás mindazonáltal érintetlenül hagyta a 12. § korábbi (6) bekezdésének második mondatát, amelyet az indítványozó tulajdonképpen sérelmezett.

Az indítvány benyújtása óta megváltozott jogszabályokra vonatkozó állandóan követett alkotmánybírósági 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.]. Ezért az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlatát követve – az Ör. módosított rendelkezése tekintetében folytatta le az eljárást.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

(...)

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

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

„434. § (1) A lakásbérleti jogviszonyt a bérbeadó és a bérlő szerződése hozza létre.

(2) A lakásbérleti jogviszony létrejöttére, a felek jogaira és kötelezettségeire, továbbá a lakásbérlet megszűnésére vonatkozó szabályokat külön törvény tartalmazza.

(...)

(4) Jogszabály – a (2) bekezdésben említett törvény keretei között – a lakásbérlet létrejöttének, megszűnésének, a lakásbérleti jog folytatásának, a lakások elidegenítésének további feltételeit is megállapíthatja.”

„685. § E törvény alkalmazásában

a) jogszabály: a törvény, a kormányrendelet, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak keretei között az önkormányzati rendelet; a 29. § (3) bekezdése, a 200. § (2) bekezdése, a 209/B. § (6) bekezdése, a 305. § (1) bekezdése, a 434. § (3)–(4) bekezdése, az 523. § (2) bekezdése és az 528. § (3) bekezdése tekintetében valamennyi jogszabály;”

3. Az Ötv. érintett rendelkezése:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

4. Az Lt. érintett rendelkezései:

„3. § (1) A helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos önkormányzat – e törvény keretei között alkotott – rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni. Az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának a lakás bérbeadásakor fennálló jövedelmi és vagyoni körülmé-

nyekhez igazodó feltételeit. Az önkormányzati rendelet a nem szociális helyzet alapján történő bérbeadás esetén szabályozhatja a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő óvadék kikötésének lehetőségét és feltételeit.”

„24. § (1) A bérbeadó a szerződést írásban felmondhatja, ha

(...)

b) a bérlő a szerződésben vállalt vagy jogszabályban előírt egyéb lényeges kötelezettségét nem teljesíti;”

„25. § (1) Ha a bérlő a bérfizetésre megállapított időpontig a lakbért nem fizeti meg, a bérbeadó köteles a bérlőt – a következményekre figyelmeztetéssel – a teljesítésre írásban felszólítani. Ha a bérlő a felszólításnak nyolc napon belül nem tesz eleget, a bérbeadó további nyolc napon belül írásban felmondással élhet.

(2) Ha a bérlő a szerződésben vállalt, vagy jogszabályban előírt egyéb lényeges kötelezettségét a bérbeadó által írásban megjelölt határidőben nem teljesíti, a bérbeadó a határidőt követő tizenöt napon belül írásban felmondással élhet.

(...)

(5) A felmondás az (1) és (2) bekezdés esetében az elmulasztott határnapot követő hónap, a (3) és (4) bekezdés esetében a hónap utolsó napjára szólhat. A felmondási idő nem lehet rövidebb tizenöt napnál.”

5. Az Ör. 12. §-ának az indítvány benyújtásakor hatályos (6) bekezdése:

„12. § (6) A nyertes pályázóval az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított 15 napon belül a lakás rendeltetésszerű állapotának kialakítására pályázati feltételként megszabott időtartamra határozott idejű bérleti szerződést kell kötni. A szerződés megkötésének feltétele, hogy a pályázat nyertese a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére közjegyzői okiratban vállalja a kiürítési kötelezettségét. A nyertes visszalépése vagy kiesés esetén új pályázatot kell kiírni. A határozott idejű bérleti szerződés tartama alatt a pályázó és vele a későbbiekben együtt költöző személyek a lakásban nem tartózkodhatnak életvitelszerűen.”

6. Az Ör.-nek az indítvány elbírálása idején hatályos rendelkezései:

„12. § (6) a) A nyertes pályázóval az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított 15 napon belül a lakás rendeltetésszerű állapotának kialakítására pályázati feltételként megszabott időtartamra határozott idejű bérleti szerződést kell kötni. A szerződés megkötésének feltétele, hogy a pályázat nyertese a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére közjegyzői okiratban vállalja a kiürítési kötelezettségét. A nyertes visszalépése vagy kiesés esetén az adott lakásra pályázó, a rangsorban következő pályázónak kell a lakás bérbevételére ajánlatot tenni.”

„28. § (2) A bérleti szerződés megkötésének feltételei:

(...)

b) a jogosult köteles a határozott idő lejártára vonatkozóan a kiürítési kötelezettségét közjegyzői okiratban vállalni.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint 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. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése ugyanakkor kimondja, hogy a helyi képviselő-testület rendelete nem lehet magasabb szintű jogszabállyal ellentétes. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy a helyi képviselő-testület törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására rendeletet alkot.

A lakásbérleti jogviszony törvény által szabályozott társadalmi viszony. A lakásbérleti jogviszonyról a Ptk. 434. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy annak létrejöttére, a felek jogaira és kötelezettségeire, továbbá a lakásbérlet megszűnésére vonatkozó szabályokat külön törvény tartalmazza. E rendelkezés (4) bekezdése kimondja, hogy jogszabály – a (2) bekezdésben említett törvény keretei között – a lakásbérlet létrejöttének, megszűnésének, a lakásbérleti jog folytatásának, a lakások elidegenítésének további feltételeit is megállapíthatja.

Azt, hogy a Ptk. alkalmazásában milyen szintű jogszabályokat kell jogszabály alatt érteni a Ptk. 685. § *a*) pontja szabályozza. E rendelkezés szerint a Ptk. idézett 434. § (4) bekezdésének alkalmazása szempontjából jogszabálynak minősül az önkormányzati rendelet is.

A Ptk. fenti rendelkezéseit figyelembe véve a lakásbérleti viszonyok szabályozásának joga csak a lakásbérletet szabályozó külön törvény keretei között illeti meg az önkormányzatokat. E külön törvény az Lt., melynek 3. § (1) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra a tulajdonos önkormányzat – e törvény keretei között alkotott – rendeletében meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni.

Az Alkotmánybíróság már több döntésében, elvi jelleggel a 3/1999. (III. 24.) AB határozatban felhívta a figyelmet arra, hogy „a helyi önkormányzat jogalkotó hatásköre a lakásbérleti viszonyok szabályozására nem korlátlan, csak törvény felhatalmazása alapján rendelkezik a lakásbérletre vonatkozó szabályozási jogkörrel”. (ABH 1999, 375, 377.) Az Alkotmánybíróság rámutatott továbbá: „az Lt. szabályozási módszerére az a jellemző, hogy nem általános felhatalmazást ad a helyi önkormányzatnak a tulajdonában álló lakásokkal kapcsolatos lakásbérleti jogviszonyok tartalmának szabályozására, hanem konkrétan meghatározza azokat a lakásbérleti jogviszonnyal kapcsolatos szabályozási tárgyakat, amelyekre nézve az önkormányzat rendeletében rendelkezhet”. (ABH 1999, 375, 377–378.)

2. Az Ör. 12. § (6) bekezdés *a*) pontja és 28. § (2) bekezdés *b*) pontja a lakásbérleti szerződés megkötésének felté-

telévé teszi, hogy a majdani bérlő közjegyzői okiratban a lakás kiürítésére vállaljon kötelezettséget. Az Lt. ugyanakkor nem támaszt ilyen követelményt a leendő bérlővel szemben. Ennek következtében a helyi önkormányzat nem is jogosult arra, hogy – az Lt. 3. § (1) bekezdésében szereplő felhatalmazástól eltérően – az Lt.-ben nem szereplő követelmény teljesítéséhez kösse a lakásbérleti szerződés megkötését, vagyis közjegyzői okiratban kiürítési kötelezettség vállalására kényszerítse a bérlőt.

Az Lt. továbbá részletes szabályozást tartalmaz a lakásbérlet megszűnéséről. Az Lt. 24. § (1) bekezdés *b*) pontja értelmében a bérbeadó a szerződést írásban felmondhatja, ha „a bérlő a szerződésben vállalt vagy jogszabályban előírt egyéb lényeges kötelezettségét nem teljesíti”. Ebben az esetben a bérbeadó – az Lt. 25. § (2) bekezdése alapján – köteles megfelelő határidőt biztosítani az elmulasztott kötelezettség teljesítésére. Nem teljesítés esetén a bérbeadó – az Lt. 25. § (5) bekezdése szerint – az elmulasztott határnapot követő hónap utolsó napjára szóló felmondással élhet. Mindazonáltal a bérlő – az Lt.-nek a lakásbérleti szerződés felmondásáról szóló rendelkezései alapján – nem köteles arra, hogy a felmondásra alapot adó kötelezettségszegés esetére előre elkötelezze magát, hogy akár már a felmondást, illetve a felmondási határidő végét megelőzően kiüríti a lakását.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a képviselő-testület az Ör. 12. § (6) bekezdés *a*) pontjának „A szerződés megkötésének feltétele, hogy a pályázat nyertese a határozott idejű bérleti szerződés feltételeinek nem teljesítése esetére közjegyzői okiratban vállalja a kiürítési kötelezettségét.” szövegrésze és 28. § (2) bekezdés *b*) pontja megalkotásával túllépte a törvényben meghatározott rendeletalkotási hatáskörét, s a Ptk. 434. § (4) bekezdésével és az Lt. 3. § (1) bekezdésével ellentétes, ezáltal az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértő szabályozást alkotott. A törvényi keretek túllépése – a jogforrasi hierarchia megsértése miatt – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság követelményét is sérti.

Mindezek alapján az alkotmányellenes rendelkezéseket az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

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

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 147/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 134. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSE

91/2009. (IX. 30.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népi kezdeményezés kítűzésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 174/2009. (V. 20.) 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) 174/2009. (V. 20.) OVB határozatában megtagadta a magánszemély által országos népi kezdeményezésre benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését. Az országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a következő szöveg szerepelt: „Új kormányváltásra van szükség”.

Az OVB határozatának indokolásában utalt arra, hogy az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése alapján országos népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. Az OVB álláspontja szerint a kezdeményezésben megfogalmazott „új kormányváltás szükségessége” tárgyában az Országgyűlésnek nincs nevesített hatásköre, ezért a kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogással élt, melyben azt kérdezte az Alkotmánybíróságtól, hogy az OVB döntése jogos-e, ezen túlmenően az indítvány érdemi kifogást, így a 174/2009. (V. 20.) OVB határozat megsemmisítésére irányuló kérelmet sem tartalmaz.

2. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, (a továbbiakban: Ve.) 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB határozata ellen beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdése *a)–c*) pontjaiban,

illetve a Ve. 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint, 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 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 elbírálhatónak, mert a törvényben előírt követelményeknek nem felel meg. A kifogás benyújtója kifogásában nem jelölt meg az OVB döntésével kapcsolatban konkrét jogsértést, és nem utalt annak bizonyítékaira. Ezért az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 116. §-ában, és a 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. szeptember 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 alkotmánybíró

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 559/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2009. évi 139. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI**527/B/2004. AB határozat**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 13. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 7. § (7) bekezdése, 13. § (1) bekezdés f) pontja, továbbá – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés sérelme tekintetében – a 13. § (2) bekezdése, a Melléklet 2. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 13. § (2) bekezdésével összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 25/1991. (X. 16.) PM rendelet 12. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 25/1991. (X. 16.) PM rendelet módosításáról szóló 30/2003. (XII. 2.) PM rendelet 18. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

6. Az Alkotmánybíróság az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 32/2005. (X. 21.) PM rendelet 77. § (4) bekezdés a) és b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.), valamint az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 25/1991. (X. 16.) PM rendelet (a továbbiakban: Vhr1.) több szabályának alkotmányossági vizsgálata iránt fordult az Alkotmánybírósághoz.

1.1. Az Szjtv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos 13. § (1) bekezdés f) pontja lehetővé tette, hogy a koncesszióköteles tevékenységet folytató szerencsejáték szervező engedélyt a Szerencsejáték Felügyelet (a továbbiakban: SZF) határozott időre vagy az akadályok elhárulásáig felfüggeszse, ha az engedély kiadása után merült fel olyan tény, adat vagy körülmény, amely miatt az engedély megtagadásának lett volna helye. A (2) bekezdés pedig előírta, hogy a sorsolások játékot szervezővel, valamint pénznyerő automatát üzemeltetővel szemben az (1) bekezdésben meghatározott rendelkezéseket kell alkalmazni azzal, hogy az SZF a szerencsejáték szervezőt, annak vezetőit vagy vezető tisztségviselőit a szerencsejáték szervező tevékenységtől véglegesen is eltilthatja.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság sérelmét állította, mivel a 13. § (1) bekezdés f) pontjában meghatározott feltétel nem értelmezhető egyértelműen. „Helyes értelmezés mellett a felfüggesztésre csak akkor kerülhet sor, ha a szerencsejáték szervezőnek az engedély megszerzése előtt tudnia kellett volna, vagy reálisan tudomással bírhatott volna az engedély megadását lehetetlenné tevő akadályról. A másik értelmezési lehetőség viszont akként jelenik meg, hogy a szerencsejáték szervező tevékenysége felfüggeszhető akkor is, ha működése megkezdését követően keletkezik az az ok, ami tevékenységét ellehetetleníti. A jogszabályi rendelkezés értelmezésének több lehetősége ebben az esetben is alkotmányellenességgel párosul, mivel módot ad a jogalkalmazói gyakorlatnak arra, hogy a szerencsejáték szervező tevékenységet folytató személy e tevékenységét felfüggeszse akkor, ha a tevékenység megkezdését követően merül fel olyan ok, ami a törvényi előírások szerint az engedély kiadásának útjában állt volna.”

Részletes indokolása szerint ez utóbbi értelmezési lehetőség miatt a jogszabály nemcsak a jogbiztonság elvével, hanem a szerzett jogok védelmének elvével, valamint a piacgazdaság elvével és a vállalkozás szabadságával is ellentétben áll.

Amennyiben az Alkotmánybíróság – a SZF döntése ellen biztosított bírói útra hivatkozva – a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványnak nem ad helyt, úgy az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellen-

lenesség megállapítását kérte a miatt, hogy a bírói jogorvoslat kérésének nincs halasztó hatálya az SZF döntésének végrehajtására.

1.2. Az indítványozó álláspontja szerint az Szjtv. 13. § (2) bekezdése ezen túlmenően az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét is jelenti. A szabályozás a végleges eltiltást csupán a szerencsejáték szervezők két csoportjánál teszi lehetővé: a sorsolások szervezőire, valamint a pénznyerő automatát üzemeltetőkre. Ez pedig indokolatlan, a tárgyilagos mérlegelést nélkülöző, hátrányos megkülönböztetésüket eredményezi a többi szerencsejátékot szervezővel szemben.

1.3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő normavilágosság követelményeivel ellentétesnek tartotta az indítványozó a Szjtv. Melléklete 2. § (2) bekezdése c) pontjában az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére vonatkozó szabályt.

1.4. Alkotmányossági szempontból „problematikusnak” és aránytalannak találta az indítványozó a Vhr1. 12. § (2) bekezdésében meghatározott engedélyezési díj mértékét, amelynek megfizetése az engedély megszerzésének egyik feltétele.

A jogállamisággal és a tisztességes eljárás követelményeivel ellentétesnek ítélte az indítványozó azt, hogy míg az Szjtv. 7. § (7) bekezdése a kérelmek elbírálására 90 napot ír elő, addig a Vhr1. 12. § (3) bekezdése – az engedélyezési díjak kétszeresének megfizetése esetén – soron kívüli engedélyezési eljárást tesz lehetővé.

1.5. Az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 25/1991. (X. 16.) PM rendelet módosításáról szóló 30/2003. (XII. 2.) PM rendelet (a továbbiakban: Vhr1.m.) 18. § (1) bekezdése a módosításokat a rendelet kihirdetését követő 3. napon léptette hatályba azzal, hogy azokat a hatálybalépést követően benyújtott kérelmek elbírálása során kell alkalmazni.

A Vhr1.m. 7. §-a az engedélyezési díjtételeket jelentősen megemelte. Az indítványozó a jogszabályok hatálybalépítése során a felkészülés kellő idejével kapcsolatos alkotmánybírósági határozatok alapján állította, hogy a hatályba léptető rendelkezés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság elvét. Az alkotmányellenesség megállapítása mellett kérte a rendelkezés *ex tunc* hatályú megsemmisítését.

2. Az Alkotmánybíróság beszerezte a pénzügyminiszter véleményét.

3. Az indítvány benyújtását követően a jogi szabályozás lényegesen megváltozott, a törvényhozó az Szjtv.-t többször módosította. A Vhr1.-t és a Vhr1.m.-et az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 32/2005. (X. 21.) PM rendelet (a továbbiakban: Vhr2.) 90. § (1) bekezdés a) pontja hatályon kívül helyezte.

II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

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

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

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

2. A Szjtv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései:

„7. § (7) Az SZF a kérelem elbírálásáról a kérelemnek az SZF-hez történt beérkezésétől számított 90 napon belül intézkedik.”

„13. § (1) A koncesszióköteles tevékenységet folytató szerencsejáték szervező engedélyét az SZF határozott időre vagy az akadályok elhárulásáig felfüggesztheti, ha a szerencsejáték szervező

(...)

f) az engedély kiadása után merül fel olyan tény, adat vagy körülmény, amely miatt az engedély megtagadásának lett volna helye.

(2) A sorsolások játékok [1. § (3) bekezdés a) pont] szervezővel, valamint pénznyerő automatát üzemeltetővel szemben az (1) bekezdésben meghatározott rendelkezéseket kell alkalmazni azzal, hogy az SZF a szerencsejáték szervezőt, annak vezetőit vagy vezető tisztségviselőit a szerencsejáték szervező tevékenységtől véglegesen is eltilthatja.”

„26. § (9) Pénznyerő automata üzemeltetésére csak olyan gazdasági társaságnak adható engedély, amely

(...)

b) az engedély megadása előtt – felhívásra – a külön jogszabályban meghatározott összegű engedélyezési díjat megfizeti.

A b) pontban írt összeget a játékkaszinók nem kötelesek megfizetni.”

3. Az Szjtv. vizsgált rendelkezése:

„13. § (2) Az állami adóhatóság a szerencsejáték-szervezőt, annak vezetőit vagy vezető tisztségviselőit a szerencsejáték-szervező tevékenységtől legfeljebb 5 éves időtartamra, meghatározott feltétel bekövetkezéséig vagy akár véglegesen is eltilthatja, ha

(...)

c) az engedély kiadása után merül fel olyan tény, adat vagy körülmény, amely miatt az engedélykérelem elutasításának lett volna helye,

(...)

Az eltiltás pénznyerő automaták üzemeltetése esetén meghatározott játéktérben folytatott szerencsejáték-szervezői tevékenységre vonatkozóan is alkalmazható.”

4. A Vhr1. rendelkezései:

„12. § (1) A Tv. 26. §-a (9) bekezdésének b) pontja szerinti engedélyezési díjat az SZF felhívására, az általa előírt időpontig egy összegben kell megfizetni.

(2) Az (1) bekezdés szerinti engedélyezési díj összege:

a) I. kategóriájú pénznyerő automata esetén játékhe-lyenként 125 000 Ft,

b) II. kategóriájú pénznyerő automata esetén játékhe-lyenként 75 000 Ft,

(...)

(3) Ha az SZF a kérelmező kérésére a Tv. 26. § (9) bekezdésében foglalt engedélyezési eljárásokat soron kívül folytatja le, a kérelmező a kérelem benyújtásával egyidejűleg a (2) bekezdésben előírt engedélyezési díjak kétszerezését köteles megfizetni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt – a szabályozás változásai miatt – a vizsgálandó jogszabályi rendelkezések körét jelölte ki.

1.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében csak a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Amennyiben azonban a korábbi szabályozás helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben változatlanul tartalmazza a támadott rendelkezést, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az új szabályozás tekintetében folytatja le (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

1.2. Az Szjtv. 13. § (1) és (2) bekezdésének tartalma a következőképp változott meg.

A szerencsejátékot szervezők között az Szjtv. 13. § (1) és (2) bekezdésében a játékfajták és a szervezők szerint tett – az indítványozó által kifogásolt – megkülönböztetést a Szjtv. módosításról szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 11. § (1) bekezdése megszüntette. Az Szjtv. 13. § (1) bekezdés f) pontját az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény 255. § (3) bekezdése hatályon kívül helyezte.

Ez utóbbi törvény 210. §-a, valamint a kormányzati szervezetalkítással összefüggő törvénymódosításokról

szóló 2006. évi CIX. törvény 83. § (4) bekezdés e) pontja alakította ki a Szjtv. hatályos 13. § (2) bekezdését. E rendelkezés c) pontja előírja, hogy az állami adóhatóság a szerencsejáték-szervezőt, annak vezetőit vagy vezető tisztviselőit a szerencsejáték-szervező tevékenységtől legfeljebb 5 éves időtartamra, meghatározott feltétel bekövetkezéséig vagy akár véglegesen is eltilthatja, ha az engedély kiadása után merül fel olyan tény, adat vagy körülmény, amely miatt az engedélykérelem elutasításának lett volna helye.

1.3. Az Szjtv. Mellékletének 2. § (2) bekezdés c) pontját, amely a pénznyerő automatát üzemeltető gazdasági társaság koncessziós szerződése alapján fizetendő díjat határozta meg, a jogbiztonság sérelme miatt támadta az indítványozó. A Mellékletet az Szjtv.-t módosító 2005. évi LXXXIV. törvény 27. § (1) bekezdése hatályon kívül helyezte.

1.4. Az Szjtv. 7. §-a, amelyet a 2006. évi CXXXI. törvény 76. §-a állapított meg és a 2007. évi CXXVI. törvény 426. §-a módosított, nem szól kérelem elbírálásáról és annak határidejéről. Azonban az Szjtv. módosításról szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 7. §-ával beiktatott 7/A. § (4) bekezdés rendelkezik arról, hogy az állami adóhatóság a szerencsejáték szervezésének engedélyezése iránti kérelem elbírálásáról a kérelemnek az állami adóhatósághoz történt beérkezésétől számított 60 napon belül dönt.

Az Szjtv. 7. § (7) bekezdést az indítványozó a Vhr1. 12. § (3) bekezdéssel összefüggésben támadta. A Vhr1.-t a Vhr2. 90. § (1) bekezdés a) pontja hatályon kívül helyezte. A Vhr2. a 12. § (3) bekezdéssel azonos rendelkezést nem tartalmaz. Az engedély-kérelmek soron kívüli elbírálásának lehetőségét az Szjtv. módosításról szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 7. §-a az Szjtv. 7/A. § (5) bekezdéseként – az engedélyezési díjra utalás nélkül – törvényi szintre emelte, azonban az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény 462. §-a hatályon kívül helyezte, így a soron kívüli eljárás kérésének lehetősége megszűnt.

1.5. A Vhr1.m. egészét, így az annak hatálybalépését meghatározó 18. § (1) bekezdését is, a Vhr2. 90. § (1) bekezdés a) pontja hatályon kívül helyezte.

1.6. Az Szjtv. 13. § (2) bekezdésével összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványi rész (azaz, hogy a bírósághoz fordulás nem akadály a hatósági határozat végrehajtásának) a szabályozás változása következtében okafogyottá vált.

Az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény 326. § (2) bekezdése az Szjtv. módosításról szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 7. §-ával beiktatott 7/A. § (2) bekezdésében előírta, hogy a szerencsejáték ügyben hozott határozat (végzés) ellen – a bírságot kiszabó határozat (végzés) kivételével – benyújtott keresetlelnek a végrehajtásra halasztó hatálya van. A módosításhoz fűzött indokolás szerint annak elkerülése érdekében, hogy az elsőfokú határozat végrehajtásával olyan helyze-

tek alakuljanak ki, amelyeknél az eredeti állapot visszaállítására aránytalanul nagy nehézségekbe ütközne, a törvény kimondja, hogy a bírósági felülvizsgálatnak, azaz a keresetlevél benyújtásának a végrehajtás tekintetében halasztó hatálya van.

Fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Szjtv. 13. § (1) bekezdés *f*) pontja, a 13. § (2) bekezdése – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelme tekintetében –, az Szjtv. Melléklete 2. § (2) bekezdés *c*) pontja, az Szjtv. 7. § (7) bekezdése, a Vhr1. 12. § (3) bekezdése, valamint a Vhr1.m. 18. § (1) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *a*) pontjára figyelemmel – megszüntette. A 13. § (2) bekezdésével összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást az Ügyrend 31. § *e*) alapján szintén megszüntette.

2. Az indítványozó alkotmányossági szempontból aránytalanul magasnak találta a Vhr1. 12. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontjában meghatározott engedélyezési díjat. A Vhr2. az állami adóhatóság eljárásáért fizetendő igazgatási-szolgáltatási díjról rendelkezik. A 77. § (4) bekezdésének *a*) és *b*) pontja a Vhr. 12. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontjával azonos módon és azonos összegben határozza meg a pénznyerő automaták üzemeltetésnek engedélyezési díját.

Az Alkotmánybíróság a Vhr2. 77. § (4) bekezdés *a*) és *b*) pontja tekintetében megállapította, hogy az alkotmányossági vizsgálatra irányuló indítványi rész nem felel meg az indítvány tartalmára előírt feltételeknek.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelmények szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozónak meg kell jelölnie, hogy a támasztott konkrét jogszabály az Alkotmánynak mely konkrét rendelkezését sérti. (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 346/D/1998. AB határozat, ABH 2003, 1054, 1058.; 6/D/2000. AB végzés, ABH 2005, 1583, 1584.). Nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.).

Az indítványozó azon kívül, hogy a pénznyerő automaták működtetésének engedélyezési, azaz a Vhr2. szerint igazgatási-szolgáltatási díját aránytalanul tartja, és véleménye szerint „az aránytalanság és annak eredőjeként megjelenő jogalkotói önkényesség eléri az alkotmányellenesség szintjét”, sem az Alkotmány rendelkezését nem jelöli meg, sem pedig egyéb indokolást nem tartalmaz. Ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi rész alkotmányossá-

gi vizsgálatát az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Szjtv. 13. § (2) bekezdés *c*) pontjának érdemi vizsgálatát végezte el, amely feljogosítja a szerencsejátékot felügyelő adóügyi hatóságot arra, hogy szerencsejáték-szervezővel, annak vezetőivel vagy vezető tisztségviselőivel szemben szankciót alkalmazzon, ha az engedély kiadása után merül fel olyan tény, adat vagy körülmény, amely miatt az engedélykérelem elutasításának lett volna helye.

Az Alkotmánybíróság az Szjtv. rendelkezéseinek alkotmányossága kérdésében igen sok határozatban foglalt állást. A jelen ügy szempontjából iránymutató az indítvány benyújtását közvetlenül megelőző 36/B/2003. AB határozat (ABH 2004, 1701.). Az Alkotmánybíróság ebben elutasította, hogy az Szjtv. 13. § (1) bekezdés *f*) pontját az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén alapuló jogbiztonság, normavilágosság, valamint a szerzett jogok védelme, továbbá a 9. § (1) és (2) bekezdése, azaz a piacgazdálkodás elve és a vállalkozáshoz való jog sérelme alapján alkotmányellenessé nyilvánítsa és megsemmisítse. (ABH 2004, 1701, 1704–1705, 1706–1707.)

A jogi szabályozás változására tekintettel a határozat nem teremt alapot a *res iudicata* megállapítására (Ügyrend 31. § *c*) pont), mivel nem ugyanazon jogszabályi rendelkezést kell vizsgálni. Az Szjtv. 13. § (1) bekezdés *f*) pontjában meghatározott esetekhez a törvényhozó által kapcsolt jogkövetkezmény (csak felfüggesztés) és az Szjtv. 13. § (2) bekezdés *c*) pontjában meghatározott ugyanazon esetekhez kapcsolódó jogkövetkezmény (időleges vagy végleges eltiltás) lényegesen különbözik egymástól.

3.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabályozás nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében normatívan meghatározott jogállamiságból következő jogbiztonság és normavilágosság követelményeit.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Elsőként a törvényességi óvás alkotmányosságának vizsgálata során hozott 9/1992. (I. 30.) AB határozatában mondta ki, hogy a jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. (ABH 1992, 59, 65.) A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. (ABH 1992, 135, 142.) Több határozatában az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot, és ennek követ-

keztében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. [Pl.: 1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135–136.; 1063/B/1996. AB határozat, ABH 2005, 722, 725–726.; 381/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 766, 769.]

Az Szjtv. 13. § (2) bekezdése a szerencsejáték szervezőjével, vezetőjével, illetve vezető tisztségviselőjével szemben alkalmazható szankcióról rendelkezik. Azon esetek körét, amelyek akár személyi, akár tárgyi okokból kizárják az engedélykérelem teljesítését, az Szjtv. 2. § (3)–(6) bekezdése megfelelő pontossággal meghatározza.

A szerencsejáték-szervező tevékenységtől történő időleges, feltételes vagy végleges eltiltás súlyos jogkövetkezmény, aminek alkalmazása az adóügyi hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik. A döntés ellen fellebbezésnek nincs helye, azonban bírói felülvizsgálat tárgya. A kereset-beújításnak halasztó hatálya van. A következőket bírói gyakorlat szerint a mérlegelési jogkörben hozott határozatok akkor tekinthetők jogszerűnek, ha a hatóság a tényállást kellően feltárta, a vonatkozó eljárási szabályokat betartotta, számot adott a mérlegelés szempontjairól, illetve határozatának indokolásából a mérlegelés jogszerűsége megnyugtatóan megállapítható. (BH 2002. 121.)

3.2. Az indítványozó a szerzett jogok védelmének, a piacgazdaság elvének és a vállalkozás szabadságának sérelmét a támadott rendelkezés jogbiztonságot és a normavilágosságot sértő voltához kapcsolta. Mivel az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez utóbbiak a Szjtv. 13. § (2) bekezdés c) pontját nem jellemzik, a többi – az indítványban egyébként számszerűen nem megjelölt – alkotmányi rendelkezésbe ütközés sérelmét sem állapította meg.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Szjtv. 13. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és a 9. § (1)–(2) bekezdése tekintetében elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

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

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

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

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

611/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 110. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Két indítványozó közös indítványban a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 83. § (1) bekezdése második mondatának alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontjuk szerint a támadott rendelkezés, melynek értelmében a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) érdemi határozatának bírósági felülvizsgálatára irányuló keresetnek a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, azért alkotmányellenes, mert sérti az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében megfogalmazott ártatlanság védelmét, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében garantált tulajdonhoz való jogot.

Az indítványozók érvelése szerint az ártatlanság védelméből nemcsak az következik, hogy amíg jogerős bírósági határozat ki nem mondja a jogsértés tényét, az érintett (jogi) személyt ártatlannak kell tekinteni, hanem az is, hogy addig a jogszabályban kilátásba helyezett és a versenyhatóság által kiszabott szankció alkalmazásának nincs helye. Nézetük szerint, minthogy az eljáró versenytanács által a versenyfelügyeleti eljárásban szankcióként kiszabható bírság büntető jellegű, szükségszerű, hogy az ártatlanság védelme elve ebben az eljárásban is érvényesüljön. Hivatkoztak továbbá az Alkotmánybíróság gyakorlatára, amely – szerintük – több határozatában az eljárások széles körére nézve fogalmazta meg követelményként az ártatlanság védelmének az érvényre juttatását.

A jogorvoslathoz való jog sérelmét is állították az indítványozók. Vélekedésük szerint a jogszabály ugyan biztosítja a jogorvoslat, a bírósághoz való fordulás lehetőségét, de ez csak formális, minthogy azzal egy időben foganatosítható a versenytanács határozatának a végrehajtása, ami megkérdőjelezi a jogorvoslat hatékonyságát. Álláspontjuk szerint, mivel a kiszabott bírság a vállalkozásnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti

évben elért nettó árbevétele tíz százaléka lehet, ez akár az adott társaság csődjét is okozhatja, ugyanakkor nincs olyan nyomós érdek, vagy indok, amely indokolná a határozat végrehajthatóságát a jogorvoslatra tekintet nélkül.

Hasonló érveléssel támasztották alá az indítványozók a tulajdonhoz való jog sérelmét is. Nézetük szerint az, hogy a pénzbírsággént megállapított összeg a bírósági döntéshozatalt megelőzően kerül elvonásra, mégpedig az állam javára, a tulajdonjog nem elkerülhetetlen, nem szükséges és aránytalan korlátozását jelenti, ami sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt követelményt, és ezen keresztül a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmét.

Az indítvány benyújtását követően a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény 47. §-a 2005. november 1-jétől a Tptv. 83. § (1) bekezdése helyébe új rendelkezést léptetett hatályba. Miután az új rendelkezés nem tartalmazza a korábbi 83. § (1) bekezdés – megsemmisíteni kért – második mondatát, az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozókat, hogy a jogszabályváltozásra tekintettel nyilatkozzanak arról, fenntartják-e az indítványt. Válaszukban az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a jogszabályváltozás nyomán a Tptv. jelenleg hatályos 44. §-a alapján a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 110. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést kell alkalmazni a versenyfelügyeleti eljárásra. Minthogy ez a jogszabály a megtámadott és hatályon kívül helyezett jogi rendelkezéssel tartalmilag megegyezik, az indítványozók ugyanazon – kifejezetten a versenyfelügyeleti eljáráshoz kapcsolódó – okok miatt kérték a Ket. 110. § (1) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

2. A Tptv. eredeti indítványban megtámadott és annak benyújtását követően hatályon helyezett jogi rendelkezése:

„83. § (1) Az ügy érdemében hozott határozat felülvizsgálata – ideértve annak kiegészítését és a rendelkező részt érintő kijavítását is – a kézbesítésétől számított harminc napon belül keresettel kérhető a bíróságtól. A keresetnek a határozat végrehajtására halasztó hatálya nincs.”

3. A Ket. megtámadott rendelkezése:

„110. § (1) A keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására nincs halasztó hatálya, az ügyfél azonban a keresetlevélben a döntés végrehajtásának felfüggesztését kérheti. A végrehajtás a kérelemnek a végrehajtást fogantató szerv tudomására jutásától annak elbírálásáig nem foganatosítható.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntésében már megvizsgálta azt, hogy versenyfelügyeleti eljárásban a határozat azonnali végrehajthatósága sérti-e az Alkotmánynak az ártatlanság véelmét kimondó 57. § (2) bekezdését. A 94/B/2007. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy sem a határozat azonnali végrehajthatósága, sem a versenyfelügyeleti bírság azonnali végrehajthatósága nem áll alkotmányos összefüggésben az ártatlanság véelmével (ABH 2665, 2668.). Az Abh.-ban ismertetett indítvány az Alkotmány 57. § (2) bekezdésébe ütköző mulasztás megállapítására irányult, amelyet az indítványozó szerint a Tptv. 44. §-a okoz, hogy nem sorolja fel a kivételek között a Ket. 110. § (1) bekezdését, azaz ez utóbbi bekezdés alkalmazását rendeli a versenyfelügyeleti eljárásban. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § c) pontja alapján „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére hivatkozva kéri az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Miután jelen indítvány az Abh.-tól eltérően a Ket. 110. § (1) bekezdésének az alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, az Alkotmánybíróság jelen eljárásban megállapította, hogy nem áll fenn *res iudicata* esete. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem látta indokát, hogy a korábban meghozott döntéstől eltérjen, így a jelen esetben is megállapítja, hogy sem a határozat azonnali végrehajthatósága, sem a versenyfelügyeleti bírság azonnali végrehajthatósága nem áll alkotmányos összefüggésben az ártatlanság véelmével.

Ennek megfelelően, mivel az állandó gyakorlat szerint az érdemi alkotmányos összefüggés hiánya az indítvány

elutasítását eredményezi [először: 698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott tulajdonhoz való jog sérelmét állító indítványrészrel foglalkozott. Az indítványozó szerint a pénzbírságot kiszabó határozat azonnali végrehajthatósága a tulajdonhoz való jog olyan törvényi korlátozását jelenti, amely ütközik az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe.

Hasonló közigazgatási jogi szankció alkotmányosságát vizsgáló korábbi határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alkotmány nem tartalmaz rendelkezéseket a közigazgatási szankciókra vonatkozóan. A jogalkotó széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik a szankció alkalmazási feltételeinek, mértékének szabályozása során. A jogalkotó döntési szabadságának csak az Alkotmány rendelkezései szabnak korlátot, pl. nem sértheti a jogegyenlőség elvét (498/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1202, 1206.). A bírság összegének megállapításakor a jogalkotó olyan szempontokat vesz figyelembe, mint pl. a jogsértés természete, a jogellenes cselekmény súlya vagy ismétlődése, a megelőzés, a szankció visszatartó hatása a jogsértéstől, vagy a jogsértés által okozott közérdeksérellem stb., következésképpen a büntetés mértéke nem a vagyonban beállt veszteséghez igazodik.

Jelen esetben is az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás alkotmányossága az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében szabályozott tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem vizsgálható, mivel eljárási kérdésről van szó. A támadott szabályozás során ugyanis a jogalkotónak az alkotmányos tulajdonvédelem körén kívül eső, a tisztességtelen piaci versenytevékenység miatti jogi felelősség érvényesítésével kapcsolatos szempontokat kellett figyelembe vennie és értékelnie. Az Alkotmánynak ez a rendelkezése a tulajdonhoz való jog jogszerű gyakorlását korlátozó állami közhatalmi beavatkozásokkal szemben védi a tulajdonost, és nem biztosít védelmet a versenyjogot sértő magatartás jogkövetkezményeként alkalmazott közigazgatási jogi szankciókkal szemben. Miután a támadott szabályozás a tulajdonhoz való joggal nincsen alkotmányosan értékelhető összefüggésben, az Alkotmánybíróság az indítványt mind az Alkotmány 13. § (1) bekezdése, mind az Alkotmány 8. § (2) bekezdése tekintetében elutasította. Hasonlóképpen döntött az Alkotmánybíróság a 321/B/2003. AB határozatában (ABH 2005, 1176.) is.

3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt az indítványi kérelmet bírálta el, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére hivatkozással kezdeményezte a Ket. 110. § (1) bekezdésének a megsemmisítését.

3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogorvoslat-hoz való alkotmányos jog azt a követelményt támasztja a

törvényhozóval szemben, hogy „az első fokon meghozott érdemi döntésekkel szemben, azt felülvizsgálandó, magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve hatósági döntésekkel szemben rendelkezésre álljon a bírói út” [42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 572.]. A jogorvoslás lehetőségét jelen esetben az eljáró versenytanácsi határozat bírósági felülvizsgálata biztosítja. „A jogorvoslatnak azonban hatékonynak kell lennie, ami azt is jelenti, hogy a jogorvoslatot általában a határozat végrehajtását megelőzően kell biztosítani” [először: 71/2003. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2002, 417, 426–427, legutóbb: 1/2007. (I. 18.) AB határozat, ABH 2007, 45, 60.]. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megvizsgálta a GVH versenyfelügyeleti eljárásában biztosított jogorvoslati lehetőségeket, tekintetbe véve azt is, hogy a GVH olyan szerv, amelynek illetékessége az egész ország területére kiterjed, és egyfokú eljárásban hozza a határozatait. Megállapította, hogy a jogorvoslatok közül a vizsgálati kifogás a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács által, az eljárása során hozott, szabálytalannak tartott intézkedése elleni jogorvoslat, a jogorvoslati kérelem a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács által az eljárás során hozott végzés elleni jogorvoslat (amennyiben ezt maga a Tptv. teszi lehetővé), a végrehajtási kifogás pedig a végrehajtást elrendelő végzés, illetve a végrehajtási bírságot kiszabó végzés elleni jogorvoslat. Ebből az következik, hogy az eljáró versenytanács által hozott érdemi határozat ellen egyedül a közigazgatási per nyújt jogorvoslati lehetőséget, amelyre nézve a Ket. megtámadott 110. § (1) bekezdése alkalmazandó, viszont annak értelmében a keresetlevél benyújtásának halasztó hatálya nincs. A halasztó hatály kizárásának következtében a közigazgatási határozat a közléssel valóban jogerőssé válik, a benne foglaltak főszabály szerint végrehajthatók. Azonban az ügyfél a bírósági felülvizsgálat iránti keresetlevelében a döntés végrehajtásának felfüggesztését kérheti.

A jogerős közigazgatási döntés végrehajtásának felfüggesztésére irányuló ügyféli indítvány közvetlen jogi hatása, hogy az indítvány elbírálásáig a végrehajtás nem foganatosítható. A felfüggesztés tárgyában a bíróság nyolc napon belül köteles meghozni a végrehajtást felfüggesztő, illetőleg az indítványt elutasító döntését. Erre irányuló döntéshozatala során a bíróságnak elsősorban azt kell megvizsgálnia, hogy az ügyfél keresetlevelében hivatkozott jogszabálysértés az ügy érdemi eldöntésére milyen hatással lehet, továbbá, hogy a közigazgatási határozat végrehajtása milyen visszafordíthatatlan következményekkel jár.

A bíróság a végrehajtás felfüggesztése tárgyában végzéssel határoz, amely ellen fellebbezésnek van helye, ezért azt a bíróság indokolni köteles (ld. a 2/2006. Közigazgatási jogegységi határozatot). A végrehajtás felfüggesztésének hatálya kiterjed a határozaton alapuló jogok gyakorlására is. A Ket. taxatív módon két határozat-fajtára nézve rögzíti azokat a kivételeket, amikor nem teszi lehetővé a végrehajtás felfüggesztését: a) a polgári védelmi szolgálat ellátásával kapcsolatos kötelezettséget megállapító hatá-

rozatok; és *b*) a jogerős bírósági döntés végrehajtását szolgáló határozatok [Ket. 110. § (3) bekezdése].

A végrehajtás felfüggesztéséről szóló rendelkezéseket a Ket. 148. § (1)–(8) bekezdései tartalmazzák. Ezen belül az (1) bekezdés *a)–c)* pontjai a kérelemre történő, a (4) bekezdés *a)–d)* pontjai a kérelemre és hivatalból is elrendelhető, az (5) bekezdés *a)–d)* pontjai pedig a kötelező esetkört szabályozzák. A 148. § (2) bekezdése a különös méltánylást érdemlő körülmények példálózó felsorolását is rögzíti, az e jogcímen történő felfüggesztést kizáró ok megjelölésével.

3.2. A 953/B/1993. AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a jogorvoslat érvényesüléséhez „hozzátartozik az, hogy általában, fő szabály szerint a jogorvoslat kezdeményezése a sérelmezett döntés végrehajthatóságára halasztó hatályú” (ABH 1996, 432, 434–435.). Ezen megállapítás nem kizárólagos volta szükségessé tette az indítványozó által felvetett probléma részletes vizsgálatát.

A versenyfelügyeleti eljárásban eljáró versenytanács által hozható – és a Ket. 110. § (1) bekezdése hatálya alá eső – határozatok tartalmáról a Tptv. 77. §-ában foglaltak az irányadók. A Tptv. ezen szakaszában felsorolt opciók közül az indítvány egyikről sem állítja, hogy alkotmányellenes lenne. Az indítványozó valójában egyedül a törvénybe ütköző magatartást megállapító határozat esetében az eljáró versenytanács számára a Tptv. 78. § (1) bekezdésében biztosított bírságkiszabási lehetőség kapcsán állítja az alkotmányellenességet, minthogy a bírság kiszabható maximális összege – vélekedése szerint – a jogsértő fél csődjét is okozhatja, amennyiben a határozat ellen benyújtható keresetlevélnek halasztó hatálya nincs. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Tptv. 78. § (3) bekezdése értelmében a bírság összegének kiszabásakor figyelembe veendő jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a fogyasztók, üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg. Másrészt, a Ket. „Végrehajtás” című Fejezetében a 148. § (1) bekezdésének *c)* pontja értelmében kérelemre a végrehajtás felfüggesztése elrendelhető, ha azt különös méltánylást érdemlő körülmény indokolja. A Ket. 148. § (2) bekezdése szerint ilyen körülménynek kell tekinteni, ha a végrehajtás foganatosítása a kötelezetre – az összes körülmény mérlegelése alapján – aránytalanul súlyos következménnyel járna.

Mivel az ügyfélnek a Ket. 110. § (1) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy magában a keresetlevélben kérje a döntés (jelen esetben a bírság) végrehajtásának a felfüggesztését, az ezzel kapcsolatos eljárás garanciális elemeinek a fentiekben ismertetett vizsgálatából az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban hozott, jogsértést megállapító és ezzel összefüggésben bírságot kiszabó határozat elleni jogorvoslati lehetőség – szemben az indítványozó állításával – nem formális, azaz jelen esetben a halasztó hatály hiánya nem csökkenti a jogorvoslatihoz való jognak, mint alkot-

mányos alapjognak a hatékonyságát és nem okozza annak sérelmét.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 8.

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

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

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

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

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

770/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 mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 69. § (1) bekezdés *f)* pontja, valamint a zöldség-gyümölcs termelői csoportok és termelői szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 67/2009. (VI. 9.) FVM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2003. évi LXXIII. törvény 6. § (3) bekezdés második mondata; az Európai Unió közös forrásaiból származó agrártámogatások, az azokhoz kapcsolódó, nemzeti költségvetésből nyújtott kiegészítő támogatások, valamint a nemzeti hatáskörben nyújtott agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről szóló 6/2004. (I. 22.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdés

a) és b) pontja; a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő szervezetek támogatásáról szóló 36/2005. (IV. 22.) FVM rendelet 5. § (3) bekezdése és 6. § (2) bekezdése; valamint a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 60/2005. (VII. 1.) FVM rendelet 2. § (3) bekezdése és 3. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a zöldség-gyümölcs termelői csoportok és termelői szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 67/2009. (VI. 9.) FVM rendelet 24. § (4)–(5) bekezdése, illetve a (6) bekezdésében a „felfüggesztéséről, illetőleg” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2003. évi LXXIII. törvény (továbbiakban: Mget.) 6. § (3) bekezdés második mondata és 15. § (1) bekezdés *f*) pontja; az Európai Unió közös forrásaiból származó agrártámogatások, az azokhoz kapcsolódó, nemzeti költségvetésből nyújtott kiegészítő támogatások, valamint a nemzeti hatáskörben nyújtott agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről szóló 6/2004. (I. 22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 10. § (1) bekezdés *b*) pontja; a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő szervezetek támogatásáról szóló 36/2005. (IV. 22.) FVM rendelet (a továbbiakban: R1.) 5. § (3) bekezdése és 6. § (2) bekezdése; valamint a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 60/2005. (VII. 1.) FVM rendelet (a továbbiakban: R2.) 2. § (3) bekezdése, 3. § (7) bekezdése és 10. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.

Az indítványozó egy későbbi indítványmódosító kérelmében az Mget. 6. § (3) bekezdés második mondata, az R1. 5. § (3) bekezdése és 6. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére tett indítványát visszavonta. Továbbá kezdeményezte a Kr. 10. § (1) bekezdés *a*) pontja; az R2. 15. § (5) bekezdés első mondata és a második mondatában a „felfüggesztéséről, illetőleg” szövegrész alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését.

Az Mget. támadott 15. § (1) bekezdés *f*) pontja értelmében az ügyfél jogosulatlanul veszi igénybe a támogatást, ha olyan nemzeti támogatásban részesül, aminek az alkalmazását az Európai Unió nem vette tudomásul, vagy nem engedélyezte. Az indítványozó szerint azzal, hogy a jogkövető magatartást tanúsító ügyfelet, jogosulatlan igénybe

vevőnek tekinti a jogszabályhely, sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elve.

Az indítványozó azért tartotta alkotmányellenesnek a Kr. 10. § (1) bekezdés *b*) pontját, mert az a rendelet hatálya alá tartozó támogatások jogorvoslatának szabályait ellentétesen szabályozza mind az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénnyel, mind a helyébe lépő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvénnyel (a továbbiakban: Ket.). Nem biztosít lehetőséget arra, hogy az ügyfél az elsőfokú határozat ellen fellebbezéssel élhessen, továbbá arra sem, hogy a másodfokú döntéssel szemben bírósághoz forduljon. Eltekintve a nevezett két jogszabállyal való ellentétől, az indítványozó szerint önmagában is sérül az Alkotmány 50. § (2) bekezdése, amely szerint a bíróságok ellenőrzik a közigazgatási határozatok törvényességét.

A Kr. 10. § (1) bekezdés *a*) pontja meglátása szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, valamint a 35. § (2) bekezdését is. A sérelem abban áll, hogy a Kr. az agrártámogatások igénybevétele általános feltételeinek megállapításakor közigazgatási hatósági eljárást szabályoz, ezért az eljárás főszabály szerint a Ket. hatálya alá tartozna. Mivel azonban a központi költségvetés terhére juttatott támogatásokkal összefüggő eljárásokról van szó, a Ket. 13. § (2) bekezdése értelmében mégsem tartozik a Ket. hatálya alá, hanem külön törvénynek kellene szabályoznia. Ez nem valósul meg, hiszen rendeleti úton került szabályozásra, ezzel sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és a 35. § (2) bekezdése is.

Az R2. az indítvány benyújtásakor hatályos 2. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét annak a közösségi jogba való ütközésében látta, amellyel sérül a jogállamiság elve, mivel a rendelet a támogatás feltételéül nem pusztán a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő szervezeti tagságot kívánja meg, hanem mutatószámok meglétét is kritériumként szabályozza.

Az R2. 3. § (7) bekezdése véleménye szerint megkerüli a 686/2004/EK rendeletben szabályozottakat azzal, hogy a közösségi jog által elismertnek tekintett szervezeteket vizsgálat nélkül, hivatalból ismeri el a minisztérium.

Az indítványozó az R2. 10. §-át az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogbiztonság elvébe ütközőnek tartotta. Véleménye szerint e szabály azáltal alkotmányellenes, hogy lehetővé teszi a gazdasági társaság és a szövetkezet között a jogosultságok átengedését és a kötelesek átvállalását, így *quasi* beolvad a gazdasági társaság a szövetkezetbe. Emellett az Alkotmányban deklarált jogállamiság elvébe ütközőnek találja, hogy a gazdasági társaság és a szövetkezet között létrejövő szerződésben harmadik személyeknek állapítanak meg kötelezettséget azáltal, hogy vállalják, a szerződés létrejöttének napján a nyilvántartott tagok kilencven százaléka az átadó szervezetből kilépve, tagsági viszonyt létesít az átvevő szervezetben.

Az R2. 15. § (5) bekezdése értelmében a minisztérium felfüggesztheti a zöldség-gyümölcs termelői értékesítő

szervezetként való működést, ha nem teljesíti a szervezet a kötelezettségeit. A felfüggesztés közösségi szinten ismeretlen fogalom, tartalma a hazai szabályozásban sincs pontosan definiálva. Az indítványozó szerint ezért a miniszter túllépett a hatáskörén, a minisztérium pedig ellenőrizetlen keretek között élhet a felfüggesztés lehetőségével. Ezáltal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elve.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 83. § (1) bekezdésének *b)* pontja 2007. április 7. napjával hatályon kívül helyezte az Mget.-t. A Tv. 69. § (1) bekezdés *f)* pontja azonban kisebb módosításokkal, de tartalmazza az Mget. 15. § (1) bekezdés *f)* pontjában foglalt rendelkezést. Az R2.-t a zöldség-gyümölcs termelők csoportok és termelők szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 19/2008. (II. 19.) FVM rendelet 27. § (2) bekezdése 2008. február 22. napjával hatályon kívül helyezte, míg ez utóbbi rendelet helyébe 2009. június 24. napjával a zöldség-gyümölcs termelők csoportok és termelők szervezetek nemzeti szabályozásáról szóló 67/2009. (VI. 9.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVMr.) lépett. Az R2. 10. §-ában található szabály azonban az FVMr. 10. §-ában bizonyos szövegmódosulásokkal továbbélt, miként az R2. 15. § (5) bekezdésében megfogalmazott szabály az FVMr. 24. § (4)–(6) bekezdésében. Mivel a módosulás egyik fent említett esetben sem érintette az indítványozó által felvetett alkotmányossági problémát, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályban lévő szabályok vonatkozásában folytatta le.

Az Alkotmánybíróság szintén észlelte, hogy a Kr.-t a kölcsönös megfeleltetési szabályok betartását ellenőrző szervekről szóló 322/2007. (XII. 5.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte, az indítványozó által támadott szabállyal azonos rendelkezés pedig már nincs hatályban. Úgyszintén hatályát veszítette az R2. 2. § (3) bekezdése és 3. § (7) bekezdése, tartalmában azonos szabályt az FVMr. már nem tartalmaz.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

2. Az Mget.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezése:

„15. § (1) Jogosulatlanul veszi igénybe az ügyfél a támogatást, ha

(...)

f) olyan nemzeti támogatásban részesül, amelynek alkalmazását az Európai Unió nem engedélyezte vagy nem vette tudomásul.”

A Tv. elbírált rendelkezése:

„69. § (1) Az igénybe vett támogatás egésze vagy egy része jogosulatlanul minősül, amennyiben az ügyfél:

(...)

f) olyan támogatást vett igénybe, amelynek alkalmazását az Európai Közösség nem engedélyezte vagy nem vette tudomásul [az *a)*–*f)* pontokban foglaltak a továbbiakban együtt: jogosulatlanul igénybe vett támogatás].”

3. Az R2.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezése:

„10. § (1) Amennyiben az egyes TЭСZ-ek egyesülésére a 9. § (1) bekezdése szerint nincs lehetőség, a gazdasági társaságként működő TЭСZ és a szövetkezeti formában működő TЭСZ egymással szerződést köthet, amelyben vállalják, hogy a szerződés létrejöttének napján az átadó TЭСZ-ben nyilvántartott tagok legalább kilencven százaléka igazoltan tagsági viszonyt létesít az átvevő TЭСZ-ben. Megállapodnak továbbá arról, hogy a TЭСZ státuszából eredő jogosultságokat az átadó TЭСZ átengedi, a kötelezettségeket pedig az átvevő átvállalja, különös tekintettel a támogatásokból eredő kötelezettségekre. A szerződés létrejöttéhez szükség van a minisztérium jóváhagyására.

(2) Az átvevő TЭСZ-re a 9. § (2)–(4) bekezdésének előírásait megfelelően alkalmazni kell, valamint vizsgálni kell a szerződés megkötése után, hogy az átadó TЭСZ a továbbiakban is megfelel-e az e rendeletben meghatározott követelményeknek.”

Az FVMr. elbírált rendelkezése:

„10. § (3) Ha az egyes zöldség-gyümölcs termelők csoportok vagy termelők szervezetek egyesülésére az (1) bekezdés szerint nincs lehetőség, a jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságként működő zöldség-gyümölcs termelők csoport, illetve termelők szervezet és a szövetkezeti formában működő zöldség-gyümölcs termelők csoport, illetve termelők szervezet egymással szerződést köthet, amelyben vállalják, hogy a szerződés létrejöttének napján az átadó zöldség-gyümölcs termelők csoportban, illetve termelők szervezetben nyilvántartott tagok legalább kilencven százaléka igazoltan tagsági viszonyt létesít az átvevő zöldség-gyümölcs termelők csoportban vagy termelők szervezetben. Megállapodnak továbbá arról, hogy a zöldség-gyümölcs termelők csoport, illetve termelők szervezet státuszából eredő jogosultságokat az átadó zöldség-gyümölcs termelők csoport, illetve termelők szervezet átengedi, a kötelezettségeket pedig az átvevő átvállalja, különös tekintettel a támogatásokból eredő kötelezettségekre. A szerződés létrejöttéhez szükséges a miniszter jóváhagyása.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését az a törvényi rendelkezés, mely jogosulat-

lannak minősíti a támogatást, ha az ügyfél olyan támogatást vett igénybe, amelynek alkalmazását az Európai Közösség nem engedélyezte vagy nem vette tudomásul. Ezzel ugyanis az indítványozó szerint indokolatlan joghátránnyal sújtja azt az ügyfelet, aki a magyar szabályokat betartva járt el. Az állami hatóságok mulasztásának következményét így a vétlen ügyfél viseli.

A jogosulatlan igénybevételnek a Tv. 69. § (1) bekezdés *a)–e)* pontjaiban meghatározott esetei az ügyfél magatartására vezethetők vissza, míg az *f)* pont attól független. A jogosulatlan igénybevétel jogkövetkezményeit a közösségi jogszabályok határozzák meg, ehhez képest a Tv. azt rögzíti, hogy általában kamattal növelten kell a támogatást visszafizetni. A Tv. 69. § (6) bekezdése ugyanakkor úgy rendelkezik, hogy amennyiben az ügyfél részére a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szervnek felróható okból tévesen vagy jogalap nélkül fizetik ki a támogatást, illetve az ügyfél olyan nemzeti támogatásban részesül, amelynek alkalmazását az Európai Unió nem engedélyezte vagy nem vette tudomásul, a támogatás visszafizetését kamat nem terheli. Az indítványozó által megfogalmazott joghátrány valójában tehát a támogatás visszafizetésében jelentkezik.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „[a] jogállam nélkülözhetetlen eleme a jobbiztonság. A jobbiztonság 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 jobbiztonság 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.]. E követelménnyel nem ellentétes az a szabályozás, mely jogosulatlanul minősíti a támogatást akkor is, ha az igénybevétele nem az ügyfél felróható magatartására vezethető vissza. A jogállamiság elvéből nem következik, hogy valamely támogatás jogosulatlan jellege csak az ügyfél felróható magatartásából fakadhat. E két fogalom ugyanis egymástól nem elválaszthatatlan. A támadott rendelkezés emellett nem vezet arra, az indítványozó által állított eredményre sem, hogy az állami hatóságok mulasztásának következményét a vétlen ügyfél viselné. Az ügyfél ugyanis e mulasztás hiányában nem is kapott volna támogatást, míg a jogosulatlanul megállapítása eredményeként azt – kamatok nélkül – vissza kell fizetnie. Ha pedig a mulasztás (esetleg tevőleges magatartás) folytán az ügyfelet kár érte, nincs elzárva attól, hogy ezen igényét megfelelő úton érvényesítse.

Ezért az Alkotmánybíróság a Tv. 69. § (1) bekezdés *f)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az FVMr. 10. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben az egyes zöldség-gyümölcs termelői csoportok vagy termelői szervezetek egyesülésére a 10. § (1) bekezdése szerint nincs lehetőség, a jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságként működő zöldség-gyümölcs termelői

csoport, illetve termelői szervezet és a szövetkezeti formában működő zöldség-gyümölcs termelői csoport, illetve termelői szervezet egymással szerződést köthet, amelyben vállalják, hogy a szerződés létrejöttének napján az átadó zöldség-gyümölcs termelői csoportban, illetve termelői szervezetben nyilvántartott tagok legalább kilencven százaléka igazoltan tagsági viszonyt létesít az átvevő zöldség-gyümölcs termelői csoportban vagy termelői szervezetben. Megállapodnak továbbá arról, hogy a zöldség-gyümölcs termelői csoport, illetve termelői szervezet státuszából eredő jogosultságokat az átadó zöldség-gyümölcs termelői csoport, illetve termelői szervezet átengedi, a kötelezettségeket pedig az átvevő átvállalja, különös tekintettel a támogatásokból eredő kötelezettségekre.

Az indítványozó azt kifogásolta, hogy e szabály burkolatlan lehetővé teszi gazdasági társaság szövetkezetbe történő beolvadását, s ezáltal az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvénnyel (azóta ezt felváltotta a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény, a továbbiakban: Szövetkezeti tv.), illetve a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvénnyel (időközben felváltotta a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény, a továbbiakban: Gt.) ellentétes szabályozást tartalmaz.

A zöldség-gyümölcs termelői csoport, valamint a termelői szervezet a közösségi agrárpiaci szabályozás által alkalmazott fogalmak, miként arra az FVMr. 2. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjában található definíciók is utalnak. Ezek a fogalmak függetlenek a tagállamok által szabályozott gazdasági társasági és szövetkezeti formáktól, az azokra vonatkozó szabályoktól. A közösségi jog végrehajtását végzi el az FVMr. figyelemmel a magyar jog sajátosságaira. A 10. § (1) bekezdése ennek megfelelően tartalmazza azt a szabályt, mely lehetővé teszi, hogy a termelői szervezetek, illetve a zöldség-gyümölcs termelői csoportok az elismerésüket követően más termelői szervezetekkel, illetve zöldség-gyümölcs termelői csoportokkal egyesülhessenek. Az egyesülés módja lehet összeolvadás vagy beolvadás. A kifogásolt (3) bekezdés arra az esetre szól, ha az egyesülésre nem kerülhet sor, különösképpen a Szövetkezeti tv. és a Gt. rendelkezései miatt. E szabály nem teremt azonban lehetőséget a Szövetkezeti tv.-nyel, illetve a Gt.-vel ellentétes burkolt beolvadásra, miután az abban hivatkozott megállapodás nem eredményezi automatikusan egyik szervezet megszűnését sem. A jogok átengedése és a kötelezettségek átvállalása nem általában (egyetemesen) történik meg, hanem csak a zöldség-gyümölcs termelői csoport, illetve termelői szervezet státuszából eredő jogok és kötelezettségek, különösképpen pedig a támogatásokból eredő kötelezettségek vonatkozásában. E szabályból továbbá nem következik, hogy a megállapodás önmagában kötelezettséget teremtene a tagok mint harmadik személyek számára arra, hogy akaratuk nélkül új tagsági viszonyt létesítsenek. Emiatt nem állapítható meg, hogy az FVMr. 10. § (3) bekezdése ellentétes lenne a Gt., a Szövetkezeti tv. rendelkezéseivel, illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jobbiztonság követelményével. Ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványrészét is elutasította.

3. Az indítványozó az Mget. 6. § (3) bekezdése második mondatával, valamint az R1. 5. § (3) bekezdésével és 6. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett indítványát az eljárás alatt visszavonta. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § d) pontja úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Mget. 6. § (3) bekezdése, illetve az R1. 5. § (3) bekezdése és 6. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában az eljárást megszüntette.

4. A Kr.-t a kölcsönös megfeleltetési szabályok betartását ellenőrző szervekről szóló 322/2007. (XII. 5.) Korm. rendelet 2007. december 13. napjával hatályon kívül helyezte. Az indítványozó által támadott, a Kr. 10. § (1) bekezdés a) és b) pontjában foglalt rendelkezéssel tartalmilag azonos szabály már nincs hatályban, mely alapvetően a Tv. megalkotására vezethető vissza. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályát veszített jogszabály alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, valamint az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Jelen ügyben jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és nem bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz elbírálására érkezett indítvány, tehát nem áll fenn a már hatályát veszített jogszabály vizsgálatának egyik kivételes esete sem. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

5. Az R2. 2. § (3) bekezdése, valamint 3. § (7) bekezdése az R2. hatályon kívül helyezésével hatályát veszítette. Mivel tartalmában azonos rendelkezést az FVMr. már nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság a jelen határozat indokolásának III/4. pontjában kifejtettek tekintetével, az R2. 2. § (3) bekezdése és 3. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

6. Az indítványozó az elismerésből fakadó jogosultságok ideiglenes felfüggesztésére vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kérte. Indokolásként azonban azt adta elő, hogy a termelői szervezetek elismerését elsődlegesen szabályozó közösségi jog [a Tanács 2200/96/EK rendelete (1996. október 28.) a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezéséről, valamint a Bizottság 1432/2003/EK rendelete (2003. augusztus 11.) a 2200/96/EK tanácsi ren-

deletnek a termelői szervezetek elismerésének feltételei és a termelői csoportok előzetes elismerése tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról] nem ismeri az elismerésből fakadó jogosultságok felfüggesztését. Így egyrészt a miniszter e rendelkezéssel túllépett a hatáskörén, másrészt nem tisztázott a felfüggesztés rendeltetése, s így gyakorlatilag önkényesen, jogszabályban rögzített szempontok nélkül korlátozhatja a termelői szervezeteknek a támogatások igénybevételére való jogát. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az FVMr. 24. § (5) bekezdése az R2.-höz képest pontosította a felfüggesztés feltételeit, nevezetesen erre akkor kerülhet sor, ha egy zöldség-gyümölcs termelői csoport vagy termelői szervezet az e rendeletben, valamint a tanácsi rendeletben és a bizottsági rendeletben szabályozott jelentési és adatszolgáltatási kötelezettségeinek nem vagy nem megfelelően tesz eleget. Az elismerést pedig mindaddig felfüggesztik, amíg ezen kötelezettségeit a csoport vagy szervezet hiánytalanul nem teljesíti. Ez a módosítás sem érinti viszont azt, hogy az indítványozó tartalmában a közösségi joggal találja ellentétesnek a támadott szabályt, e vonatkozásban állítja a hatáskörtúllépést is.

Az Alkotmánybíróság a 61/B/2005. AB határozatban hangsúlyozta, hogy hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. A hivatkozott rendelkezés nem tartalmaz olyan hatáskört, amely a közösségi jogba ütközés vizsgálatára hatalmazná fel az Alkotmánybíróságot. E kérdés eldöntése a közösségi jog szabályai alapján az Európai Közösség szervei, végső soron az Európai Bíróság hatásköre. (ABH 2008, 2201, 2207.) Önmagában az, hogy az indítványozó formálisan az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogbiztonság követelményére hivatkozott, valójában azonban a közösségi joggal ellentétben álló szabályozást kifogásolta, nem teremti meg az Alkotmánybíróság hatáskörét az ügyben. Mivel az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét egyéb indokkal nem támasztotta alá, az indítvány érdemi elbírálásra nem alkalmas. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az FVMr. 24. § (4)–(5) bekezdése, illetve a (6) bekezdésében a „felfüggesztéséről, illetőleg” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 1.

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

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

773/D/2006. AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság – a Legfelsőbb Bíróság Kökif.III.37.539/2006/2. végzésében alkalmazott – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 95. § (1) bekezdése, valamint – a Fővárosi Ítéltábla 5.Pkf.25.839/2006/1. számú végzésében alkalmazott – a bírósági eljárás elhúzó-dása miatti kifogás jogintézményének bevezetéséhez kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2006. évi XIX. törvény 3. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 114/A. §-a, 114/B. §-a, 120. §-a, továbbá a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 9. §-a és 217. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pkif.25.082/2006/2. számú, és a Kökif.IV.37.389/2007/2. számú, továbbá a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.25.579/2007/2. sorszámú, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. számú jogerős végzése ellen irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s**I.**

1. Az Alkotmánybírósághoz 5 indítvány érkezett a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Pp.) az eljárás elhúzó-dása miatti kifogást szabályozó 114/A. § és 114/B. § alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában. Az indítványozók a beadványaikat elsősorban alkotmányjogi panaszként, másodsorban utólagos normakontrollként kérték elbírálni. Alkotmányjogi panaszt az indítványozók a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Pkif.25.082/2006/2., Kökif.III.37.539/2006/2. és Kökif.IV.37.389/2007/2. sorszámú, valamint a Fővárosi Ítéltábla 5.Pkf.25.839/2006/1. és 4.Pkf.25.579/2007/2. sorszámú, továbbá a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. sorszámú jogerős végzése ellen terjesztettek elő. Az indítványozók a Pp. megjelölt rendelkezései mellett a Pp. 95. § (1) bekezdését, a Pp. 120. §-át, valamint a bírósági eljárás elhúzó-dása miatti kifogás jogintézményének bevezetéséhez kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2006. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Ppmód.) 3. §-át (mely a jogszabály hatálybalépéséről rendelkezik), továbbá a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 9. §-át és a 217. § (4) bekezdését is támadták.

Az indítványoknak a Pp. 114/A. §-át és a 114/B. §-át támadó részei – mivel az egyik indítványozó valamennyi ügyben szerepel – lényegében szó szerint azonosak. A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggése miatt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

2. Az indítványozók szerint a Pp. 114/A. §-a és a 114/B. §-a nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és az 50. § (3) bekezdésének, továbbá az 57. § (1) és (5) bekezdésének sem. Ennek indokát az indítványozók abban látják, hogy a mulasztást elkövető bíróságra bízva a jogszabály a mulasztás megállapítását, a bíróság ebben az eljárásban nem kerül a peres fél státusába, a kifogás előterjesztője nem ismerheti meg az ellenérdekű fél, illetve a bíróság észrevételeit, nem rendelkezik a költségek viseléséről, illetve a bíróság nem igazgatási, hanem ítélezési jogkörben jár el. Ezen túlmenően az indítványozók szerint alkotmányellenes az is, hogy a bíróságnak – ha a kifogást nem tartja alaposnak – arról nem kell végzést hoznia, valamint alkotmánysértő a kifogás elbírálása elleni jogorvoslat kizártsága, illetve hogy a kifogás nem határidőben való elbírálásának nincs jogkövetkezménye. A 114/B. § (5) bekezdését külön is az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, valamint az 57. § (1) és (5) bekezdésébe ütközönek vélték az indítványozók. Állításuk szerint nem állapítható meg, hogy mit jelent az „alaptalan kifogás” fogalma. Álláspontjuk szerint alkotmányellenes és a „jogállamisággal összeegyeztethetetlen” az „ismételten alaptalan jogorvoslat esetén pénzbírság kiszabása”, mert a szabály nem egyértelmű (ugyanazon tényre irányul-e, mit jelent az „ugyanabban a perben” kifejezés). Emellett állításuk szerint az, hogy a pénzbírság kiszabása nem kötelező, hanem a szabály mérlegelési lehetőséget biztosít az eljáró bíróság számára az Alkotmány 50. § (3) bekezdésébe ütközik, és hátrányos megkülönböztetést is megvalósít [Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdések].

Az indítványozók szerint a Pp. 114/A. és 114/B. §-ai elentétben állnak a Pp. 212. § (1) bekezdésével, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről

szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Római Egyezmény) 6. cikkével, ezzel kapcsolatban azonban az Alkotmány sérülni vélt rendelkezése nem került megjelölésre. Emellett mulasztás megállapítását is kérték abban a tekintetben, hogy a jogalkotó nem tett eleget a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § c) pontjában és 3. § g) pontjában foglalt kötelezettségének, mert nem alkotta meg a végrehajtási kifogás polgári eljárási szabályait, az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését azonban az indítványozók ebben az esetben sem jelölték meg.

3. A Ppmód. 3. §-a az indítványozók szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik, mert a jogszabály nem egyértelmű abban a vonatkozásban, hogy a 2006. április 1-jén és ezt követően bekövetkező, vagy a törvény hatálybalépése előtt már elkövetett mulasztások esetén van helye a Pp. 114/A. § és 114/B. § alkalmazásának.

A Pp. 95. § (1) bekezdése az indítványozók szerint nem felel meg a jogállamiság követelményének, mert nem egyértelmű, hogy a bíróság azon kötelezettsége, hogy a beadványt legkésőbb a bírósághoz való érkezést követő harminc napon belül megvizsgálja és annak alapján intézkedik, vonatkozik-e a fellebbezés elbírálására.

A Pp. 120. §-a az indítványozók szerint azért ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, az 50. § (1) bekezdésével, az 54. § (1) bekezdésével, továbbá az 57. § (1) és (4)–(5) bekezdéseivel, végül pedig a 70/I. §-ával, mert polgári ügyekben e rendelkezésekkel „összeegyeztethetetlen a pénzbírság alkalmazása”, hiszen csak a bűncselekményt elkövető személy sújtható pénzbüntetéssel, valamint a mérlegelés szempontrendszeré sincs meghatározva. „Ez határtalanul sérti ez indítványozók emberi méltóságát.” Az indítványozók szerint emellett a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának a feleket a rendeltetésszerű joggyakorlásra való figyelmeztetése sérti a felek „emberi méltóságát [Alkotmány 54. § (1) bekezdés], továbbá személyiségi jogait” és ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével és a 70/K. §-ával is.

4. Az indítványozók ezen túl kérték, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Vht. 9. §-át, illetve abból a „nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel” szövegrészt, mert – számukra – nem világos, hogy a bíróság nemperes eljárásban miként tehet eleget az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes és igazságos eljárás követelményének. Véleményük szerint a Vht. 217. § (4) bekezdésében alkalmazott „soron kívül” szövegrész nem felel meg a jogállami jogbiztonság által támasztott követelményeknek, mert a bírósági ügyintézés a fél számára ellenőrizhetetlen. Továbbá kérték a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. számú ügyében visszamenőlegesen ezen rendelkezések alkalmazási tilalmának kimondását is.

5. Az Alkotmánybíróság az előzményi iratok áttekintése során észlelte, hogy az indítványozókat a Fővárosi Íté-

lőtábla a 4.Pkf.25.579/2007/2. sorszámú végzésében 100 000–100 000 Ft pénzbírsággal sújtotta. A határozat indokolása szerint az indítványozók az eljárás elhízódása miatti kifogás intézményével rosszhiszeműen visszaéltek, jogaikat visszaélészerűen gyakorolták. A Fővárosi Ítéltábla pénzbírságot kiszabó határozatát a Legfelsőbb Bíróság Kökif.IV.37.389/2007/2. számú határozata helybenhagyta.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-
kus jogállam.”

„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 pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

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

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

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

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

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

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

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jo-

vedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

„70/K. § Az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a köteleességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők.”

2. A Pp.-nek az indítványokkal támadott rendelkezései:

„95. § (1) A bíróság a beadványt legkésőbb a bírósághoz való érkezését követő harminc napon belül megvizsgálja és annak alapján intézkedik.”

„114/A. § (1) A fél, a beavatkozó, valamint az eljárásban részt vevő ügyész az ügyben eljáró bíróságnak a (2) bekezdésben meghatározott mulasztása miatt ugyanezen bíróságnál írásban kifogást nyújthat be, kérve a kifogás elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságtól a mulasztás tényének megállapítását, valamint – megfelelő határidő tűzésével – a mulasztó bíróságnak a (2) bekezdés *a*) és *c*) pontjában foglalt esetben az elmulasztott eljárási cselekmény elvégzésére vagy határozat meghozatalára, a (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt esetben pedig az adott ügyben leghatékonyabb intézkedés foganatosítására történő utasítását.

(2) Kifogás akkor terjeszthető elő, ha

a) a törvény a bíróság részére az eljárás lefolytatására, eljárási cselekmény elvégzésére vagy valamely határozat meghozatalára határidőt állapított meg, azonban az eredménytelenül eltelt,

b) a bíróság az ügyész, az eljárásban részt vevő személy, a megkeresett szerv vagy személy részére az eljárási cselekmény elvégzésére határidőt tűzött ki, amely eredménytelenül eltelt, és a bíróság a mulasztóval szemben nem alkalmazta a törvény által lehetővé tett intézkedéseket,

c) a bíróság elmulasztotta a perek ésszerű időn belül történő befejezésére irányuló kötelezettségét azáltal, hogy az ügyben a bíróság utolsó érdemi intézkedése óta eltelt az az ésszerű időtartam, amely elegendő volt arra, hogy a bíróság az eljárási cselekményt elvégezze, vagy annak elvégzéséről rendelkezzen, azonban a bíróság ezt nem tette meg.

(3) Nincs helye kifogás előterjesztésének bizonyítási cselekmény elrendelése, valamint olyan határozat ellen, amellyel szemben külön jogorvoslatnak van helye.

(4) A kifogást annak benyújtója mindaddig visszavonhatja, amíg a bíróság azt érdemben el nem bírálta. A visszavont kifogást újból előterjeszteni nem lehet.

114/B. § (1) Az ügyben eljáró bíróság a kifogást annak bírósághoz való érkezését követő nyolc napon belül megvizsgálja, és ha azt alaposnak tartja, harminc napon belül megteszi, illetőleg elrendeli a kifogásban sérelmezett helyzet megszüntetése érdekében szükséges intézkedést. A bíróság a kifogás elintézéséről a kifogás előterjesztőjét értesíti.

(2) Ha az ügyben eljáró bíróság a kifogást nem tartja alaposnak, a kifogást tartalmazó beadványt megküldi az ellenfél részére, aki észrevételeit a kézbesítéstől számított nyolc napon belül terjesztheti elő. A határidő elteltét követően a bíróság az iratokat – az esetleg benyújtott észrevételekkel együtt – nyolc napon belül felterjeszti a kifogás el-

bírálására hatáskörrel rendelkező bírósághoz. A felterjesztésben a bíróság számot ad arról, hogy a hiányolt eljárás cselekmény elvégzésére vagy határozat meghozatalára milyen okból nem került sor.

(3) A helyi bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogást a megyei bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsa, a megyei bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogást az ítélőtábla három hivatásos bíróból álló tanácsa, az ítélőtábla mulasztásával szemben benyújtott kifogást a Legfelsőbb Bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsa, a Legfelsőbb Bíróság mulasztásával szemben benyújtott kifogást a Legfelsőbb Bíróság másik tanácsa az iratok felterjesztésétől számított tizenöt napon belül tárgyaláson kívül bírálja el.

(4) Ha a kifogást elbíráló bíróság a kifogásban foglaltaknak helyt ad, a mulasztó bíróságot határidő tűzésével a 114/A. § (2) bekezdésének *a*) és *c*) pontjában foglalt esetekben az ügy továbbviteléhez szükséges intézkedés megtételére, a 114/A. § (2) bekezdésének *b*) pontjában foglalt esetben pedig az adott ügyben leghatékonyabb intézkedés foganatosítására hívja fel. A felhívásban – a 114/A. § (2) bekezdésének *a*) pontjában foglalt esetet kivéve – a kifogást elbíráló bíróság az eljáró bíróságot meghatározott eljárási cselekmény lefolytatására nem utasíthatja. A kifogás alaptalansága esetén azt indokolt határozattal elutasítja. A határozat ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

(5) Ha a kifogás előterjesztője ugyanabban a perben ismételt alaptalan kifogást nyújt be, őt a kifogást elbíráló bíróság elutasító határozatában pénzbírsággal (120. §) sújthatja.

(6) A kifogás elintézésére a végzés elleni fellebbezés felterjesztésére és elbírálására vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.”

„120. § E törvény rendelkezései alapján kiszabható pénzbírság legmagasabb összege ötszázezer forint azzal, hogy az nem haladhatja meg a pertárgy értékét. A kiszabott pénzbírságot szabadságvesztésre átváltoztatni nem lehet. A pénzbírság behajtására és hovafordítására azokat a jogszabályokat kell alkalmazni, amelyek a bíróságok által büntetőügyben kiszabott pénzbüntetésekre irányadók.”

3. A Ppmód.-nak az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„3. § Ez a törvény a kihirdetését követő második hónap első napján lép hatályba, rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. E törvény hatálybalépése nem érinti az eljárások elhúzódomása miatt e törvény hatálybalépése előtt megnyílt jogorvoslati lehetőségek, valamint kártérítési és kártalanítási igények érvényesítését.”

4. A Vht.-nak az indítványokkal 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.”

„217. § (4) A bíróság a végrehajtási kifogásról soron kívül – szükség esetén a felek meghallgatása után – határoz.”

III.

Az indítványok részben érdemi elbírálásra alkalmatlanok, részben nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítvány egyrészt alkotmányjogi panaszt, másrészt utólagos normakontroll iránti kérelmet tartalmaz.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Pkif.25.082/2006/2. számú végzését az indítványozó 2007. január 18. napján vette kézhez, érvelést nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. március 6. napján, indoklással ellátott beadványát pedig – hiánypótlási felhívást követően – 2007. november 7. napján terjesztette elő.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. számú végzését az indítványozó 2007. július 9. napján vette kézhez, érvelést nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. szeptember 11. napján, indoklással ellátott beadványát pedig – hiánypótlási felhívást követően – 2008. január 14. napján terjesztette elő.

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Kökif.IV.37.389/2007/2. számú végzését az indítványozó 2007. november 8. napján vette kézhez, érvelést nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. december 7. napján, indoklással ellátott beadványát pedig – hiánypótlási felhívást követően – 2008. március 11. napján terjesztette elő.

1.2. Az Alkotmánybíróság általánosságban, valamint az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében konkrétan az alábbiakat hangsúlyozza: A jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az e feltételeknek meg nem felelő indítvány tekinte-

tében az indítványozót hiánypótlásra hívja fel, és ezt követően dönt a kérelem tárgyában.

A fent felsorolt esetekben azonban az indítványozók – sorozatosan – az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidőben kizárólag tartalom nélküli, alkotmányjogi panasznak nevezett, de annak tartalmilag meg nem felelő beadványt nyújtottak be, majd jóval később – immár a hatvan napos határidőn túl – az Alkotmánybíróság felhívására terjesztettek elő érdemi indokolást. Ezzel az indítványozók nyilvánvaló szándéka az volt, hogy ne mulasszák el a törvényes határidőt, azonban a formális és az indoklással ellátott indítványok beadása között eltelt több hónapi késedelemből arra lehet következtetni, hogy az indítványozóknak a beadványok mihamarabbi elbírálása nem állt érdekében, azaz jogukat – nem kizárólag egyetlen esetben, hanem sorozatosan – rendeltetésellenesen, visszaélészerűen gyakorolták, mely rosszszemű ügyvitelnek minősül. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az eljárásból eredő költségeket felszámíthatja az indítványozónak, ha annak rosszszeműsége az indítvány előterjesztésével kapcsolatban megállapítható.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint felülvizsgálati bíróság Pkif.25.082/2006/2. számú, a Kökif.IV.37.389/2007/2. számú, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. számú jogerős végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok a benyújtáskor nem feleltek meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, ezért azokat az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

1.3. A Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.25.579/2007/2. sorszámu végzését az indítványozó 2007. május 29. napján vette kézhez, a határozat ellen a hatvan napos törvényi határidőn túl, 2007. december 7. napján, elkésetten terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, ezért az Alkotmánybíróság azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

1.4. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogsérelme bekövetkezett, ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Legfelsőbb Bíróság Kökif.III.37.539/2006/2. végzésében alkalmazott Pp. 95. § (1) bekezdése, illetve a Fővárosi Ítéltábla 5.Pkf.25.839/2006/1. számú végzésében alkalmazott Ppmód. 3. §-a lehet.

Az indítványozó szerint a Pp. 95. § (1) bekezdése, illetve a Ppmód. 3. §-a sem felel meg a jogállamiság követelményének, mert a rendelkezések megfogalmazása nem egyértelmű.

Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogbiztonság követelményének sérelmével összefüggésben – számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel

szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.).

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapítja, hogy a támadott jogszabályok világos, érthető és megfelelően értelmezhető, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordoznak, a jogbiztonság alkotmányos követelménye az indítványozók által megjelölt okokból nem sérül, ezért a jogbiztonság sérelmének megállapítására irányuló indítványt a Pp. 95. § (1) bekezdése, illetve a Ppmód. 3. §-a vonatkozásában elutasította.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az utólagos normakontroll iránti kérelmeket bírálta el azzal, hogy az alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatban elbírált jogszabályi rendelkezéseknek utólagos normakontroll keretében történő ismételt vizsgálatát mellőzte.

2.1. Az indítványozók az eljárás elhúzódása miatti kifogás szabályait vélték az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, az 50. § (3) bekezdésébe, az 57. § (1) és (5) bekezdésébe, valamint a 70/A. § (1) és (2) bekezdésébe ütközőnek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány e rendelkezései, valamint a Pp. 114/A. és 114/B. §-ai között az indítványozók által megjelölt indokok alapján nincs közvetlen alkotmányos összefüggés. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján [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.] az indítványokat ebben a tekintetben ezért elutasította.

2.2. A pénzbírság kiszabásának lehetőségét tartalmazó Pp. 120. §-a az indítványozók szerint ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, az 50. § (1) bekezdésével, az 54. § (1) bekezdésével, továbbá az 57. § (1) és (4)–(5) bekezdésével, végül pedig a 70/I. és 70/K. §-aival is.

Az Alkotmánybíróság megállapítja: azon indítványozói hivatkozások alapján, hogy a polgári ügyekben „összeegyeztethetetlen a pénzbírság alkalmazása”, valamint hogy „ez határtalanul sérti ez indítványozók emberi méltóságát” és „személyiségi jogait” nincs alkotmányos összefüggés a Pp. 120. §-a és az Alkotmány sérülni vélt rendelkezései között, ezért az indítványt – fenti következetes gyakorlata alapján – ebben a tekintetben is elutasította.

2.3. Az indítványozók szerint a Vht. 9. §-a, illetve abból a „nem peres eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel” szövegrésze, valamint a Vht. 217. § (4) bekezdésében alkalmazott „soron kívül” szövegrésze nem felel meg az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes és igazságos eljárás követelményének, mert annak megfogalmazása nem világos. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezések az indítványozó által megjelölt okból nem hozhatók összefüggésbe az Alkotmány tisztességes eljárást előíró rendelkezésével, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

2.4. Az indítványozók a Pp. 114/A. és 114/B. §-ait a Római Egyezménybe ütközőnek vélték.

Az Alkotmánybíróság több határozatában [pl. 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 861.] hangsúlyozta, hogy az Abtv. 20. §-a szerint minden esetben csak az arra jogosult indítványa alapján járhat el. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében pedig az Abtv. 1. § c) pontja szerinti – jogszabály, valamint állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló – eljárást csak meghatározott szervek, illetve személyek kezdeményezhetnek (Országgyűlés, annak állandó bizottsága, vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, valamint a legfőbb ügyész). Mivel az indítványozók nem tartoznak ebbe a körbe, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja alapján – az indítványozói jogosultság hiánya miatt – az indítványt ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

2.5. Az indítványozók a Pp. 114/A. és 114/B. §-ait a Pp. 212. § (1) bekezdésébe ütközőnek vélték, valamint mulasztás megállapítását is kérték abban a tekintetben, hogy a jogalkotó nem tett eleget a Jat. 2. § c) pontjában és 3. § g) pontjában foglalt kötelezettségének. Egyik esetben sem jelölték meg azonban az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését, mely miatt az indítványok nem felelnek meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, így az indítványokat ebben a vonatkozásban az Ügyrend 29. § d) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasította.

2.6. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt, valamint a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt részben elutasította részben pedig visszautasította, ezért a megsemmisíteni kért rendelkezéseknek a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság 1.Gpkf.15-07-0500006/2. számú ügyében történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2009. szeptember 7.

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

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

896/E/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására valamint jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványok alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely szerint a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 30. § (4) bekezdése alapján az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 30. § (3) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény (a továbbiakban: Htv.) hatályon kívül helyezte a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvényt és a polgári szolgálatról szóló 1997. évi XXI. törvényt. A Htv. 30. § (4) bekezdése értelmében a polgári szolgálatra vonatkozó részletes szabályokat külön törvény határozza meg. Az indítványozó előadta, hogy a Htv. 30. § (4) bekezdése szerinti törvény még nem született meg, ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte. A szabályozás hiánya az indítványozó szerint az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdése alapján eredményez alkotmányellenes mulasztást; az Alkotmány e rendelkezése – többek között – kimondja, hogy akinek lelkiismereti meggyőződése a katonai szolgálat teljesítésével összeegyeztethetetlen, polgári szolgálatot teljesít. Az indítványozó utalt arra, hogy a korábbi szabályozás a polgári szolgálat teljesítéséhez szükséges valamennyi rendelkezést – például a kérelmezéséhez szükséges formanyomtatványt is – tartalmazta, ezzel szemben jelenleg hasonló szabályok nincsenek.

Az indítványozó a fentiekben túl utólagos normakontroll iránti kérelmet is előterjesztett, amelyben a Htv. 30. § (3) bekezdésének első mondatát kérte megsemmisíteni. A megsemmisíteni kért szabály kimondja, hogy polgári szolgálatot a honvédelem érdekében működő szervezetnél, intézménynél kell teljesíteni. Véleménye szerint ez a törvényi megfogalmazás túl tág, esetleges kiterjesztő értelmezésével olyan jellegű munkavégzésre is kötelezhető a polgári szolgálatot teljesítő személy, amely nem egyeztethető össze a lelkiismeretével. Az indítványozó e tekintet-

ben is a korábbi szabályozást hozta fel példaként, amely taxatív meghatározta a végezhető tevékenységi köröket. Mindezen okok miatt az indítványozó úgy véli, hogy a Htv. 30. § (3) bekezdése ellentétben áll az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdésével. Véleménye szerint az lenne a megnyugtató, ha a törvény pontosabban fogalmazná meg a polgári szolgálat teljesítésének lehetséges helyeit. Ezt is az új polgári szolgálatról szóló törvényben kellene rendezni.

2. Az Alkotmánybíróság megkereste a honvédelmi minisztert az ügygel kapcsolatos álláspontja megismerése végett.

II.

1. Az Alkotmány irányadó rendelkezése értelmében: „70/H. § (1) A haza védelme a Magyar Köztársaság minden állampolgárának kötelessége.

(2) Rendkívüli állapot idején vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával határoz, a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgár férfiakat – törvényben meghatározottak szerint – hadkötelezettség terheli. Akinek lelkiismereti meggyőződése a katonai szolgálat teljesítésével összeegyeztethetetlen, polgári szolgálatot teljesít.

(3) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára törvény polgári védelmi kötelezettséget és rendkívüli állapot idejére honvédelmi munkakötelezettséget írhat elő.

(4) A természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhetőek.

(5) A honvédelmi kötelezettségről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

2. A Htv. érintett rendelkezései szerint:

„A polgári szolgálat teljesítésének engedélyezése

28. § (1) A polgári szolgálat teljesítésének engedélyezése iránti kérelmet a behívóparancs kézbesítését követő 3. munkanapig lehet benyújtani.

(2) A kérelmet a hadkiegészítő parancsnokság vezetőjéhez vagy a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervéhez kell benyújtani. A kérelemhez a jogszabályban meghatározott adatokat tartalmazó formanyomtatványt csatolni kell. Az a hadköteles, akinek a polgári szolgálat teljesítésére irányuló kérelmét elutasították, újabb kérelmet nem nyújthat be.

(3) A kérelem benyújtása a hadkötelest a megjelenési és bejelentési kötelezettség teljesítése alól nem mentesíti.

29. § (1) A polgári szolgálat teljesítésére vonatkozó engedély iránti kérelmet a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve bírálja el. A hadkiegészítő parancsnokság az eljárásban ügyfélként vehet részt.

(2) A polgári szolgálat teljesítésére vonatkozó engedély iránti kérelmet el kell utasítani, ha a körülményekből a lelkiismereti okra való hivatkozás alaptalansága megállapítható.

(3) A (2) bekezdés alkalmazása szempontjából lelkiismereti oknak kell tekinteni minden olyan indokot, amely összefügg a kérelmező személyiségét meghatározó valamely lényeges vallási, erkölcsi vagy egyéb természetű meggyőződéssel.

30. § (1) Az a hadköteles, aki polgári szolgálat teljesítésére kapott engedélyt, katonai szolgálatot kérelmére sem teljesíthet.

(2) A polgári szolgálat időtartama a katonai szolgálat időtartamával megegyezik.

(3) A polgári szolgálatot a honvédelem érdekében működő szervezetnél, intézménynél kell teljesíteni. Polgári szolgálat nem teljesíthető a Honvédségnél és a rendvédelmi szerveknél, valamint az e szerveket irányító közigazgatási szerveknél, továbbá a közigazgatási szerv honvédelmi (rendvédelmi) igazgatási koordinációs, védelmi felkészülési feladatot ellátó szervezeti egységénél. A polgári szolgálatot a határozat kézhezvételét követő 15 napon belül meg kell kezdeni.

(4) A polgári szolgálatra vonatkozó részletes szabályokat külön törvény határozza meg.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. A honvédelmi kötelezettség alkotmányi tartalmát az Alkotmány módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Alkmód.tv.) megváltoztatta. Az alkotmánymódosítást megelőzően az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdése általános honvédelmi kötelezettségről rendelkezett, ezen belül nyújtott választási lehetőséget a fegyveres és a fegyver nélküli katonai szolgálat, illetve „a törvényben meghatározott feltételek szerinti” polgári szolgálat között. A kétharmados többséget igénylő honvédelmi törvény megalkotására vonatkozó felhatalmazást pedig a 70/H. § (3) bekezdése tartalmazta. Az indítványozó által is megjelölt – már nem hatályos – a polgári szolgálatról szóló 1997. évi XXI. törvény preambulumban (mint felhatalmazó szabályra) az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdésére hivatkozott.

Az Alkmód.tv. által meghatározott új alkotmányi szabály a hadkötelezettséget konkrét helyzetekhez: a rendkívüli állapothoz, illetve a megelőző védelmi helyzethez köti (amelyről az Országgyűlés dönt kétharmados többséggel). A hadkötelezettség a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgár férfiakat terheli. Az új alkotmányi szabályozás a polgári szolgálatot illetően akképpen rendelkezik, hogy „[a]kinek lelkiismereti meggyőződése a katonai szolgálat teljesítésével összeegyeztethetetlen, polgári szolgálatot teljesít” [70/H. § (2) bekezdés utolsó mondat]. A honvédelmi tör-

vény megalkotására vonatkozó felhatalmazást jelenleg az Alkotmány 70/H. § (5) bekezdése tartalmazza. Az Alkotmány új szabályaira tekintettel alkotta meg az Országgyűlés a Htv.-t, amely mind a korábbi honvédelmi törvényt, mind pedig a polgári szolgálatokra vonatkozó külön törvényt hatályon kívül helyezte. Az Alkotmány 70/H. §-a jelenleg egy felhatalmazást tartalmaz, nevezetesen: a honvédelmi kötelezettségről szóló törvény megalkotására. Az így megalkotott törvény, azaz a Htv. rendelkezik úgy, hogy a polgári szolgálat részletes szabályait külön törvény határozza meg. A törvény megalkotására való utalás tehát nem az Alkotmányban, hanem a törvényben található.

A polgári szolgálat szabályozására való alkotmányi utalás hiánya ugyanakkor még nem jelenti azt, hogy e tárgyban nem áll fenn Alkotmányból is eredő szabályozási kötelezettség. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási 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, ha az alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 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 alkotmánysértő 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.]

A polgári szolgálatra vonatkozó szabályozási kötelezettség az Alkotmány 60. §-ában deklarált lelkiismereti szabadsághoz kötődik. Az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a polgári szolgálatra vonatkozó jelenlegi jogi szabályozás tartalmazza-e az Alkotmány 60. §-ában biztosított lelkiismereti szabadság érvényesüléséhez szükséges garanciákat.

A Htv. 6. § (1) bekezdése mintegy az Alkotmány szabályait is megismételve szól a hadkötelezettségről rendkívüli állapot és megelőző védelmi helyzet esetén. A Htv. 6. § (3) bekezdése értelmében: „Az (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően nem hadköteles az a személy, aki e törvény hatálybalépését megelőzően vagy azt követően polgári szol-

gálat teljesítésére kapott engedélyt.” Ez a rendelkezés tehát a polgári szolgálat elláthatóságát érintően fenntartotta a korábbi szabályozás alapján kiadott engedélyek érvényességét, és a törvény hatálybalépését – 2005. január 1-jét – követően is szól a polgári szolgálat ellátására vonatkozó engedélyezésről. A Htv. „[A] polgári szolgálat teljesítésének engedélyezése” cím alatt – a 28–30. §-okban – rendelkezik a polgári szolgálat ellátásával kapcsolatos alapvető kérdésekről. Ennek keretében a Htv. meghatározza a polgári szolgálat iránti kérelem benyújtásának határidejét [28. § (1) bekezdés], a kérelmet benyújtásának helyét, a kérelem elbírálásának szempontjait [28. § (2) bekezdés, 29. § (1)–(2) bekezdés]. A lelkiismereti szabadság érvényesüléséhez kapcsolódó garanciának is tekinthető a 29. § (3) bekezdés azon szabálya, amelynek értelmében lelkiismereti oknak kell tekinteni minden olyan indokot, amely összefügg a kérelmező személyiségét meghatározó valamely lényeges vallási, erkölcsi vagy egyéb természetű meggyőződéssel.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – figyelembe véve a Htv. bemutatott rendelkezéseit is – nem áll fenn mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség a tekintetben, hogy a polgári szolgálatra vonatkozó külön törvény még nem született meg. Az Alkotmánybíróság szerint a törvényből – a Htv. 30. § (4) bekezdéséből – eredő (törvénysértő) mulasztás nem éri el az alkotmánysértés szintjét. [Az Alkotmánybíróság hasonló álláspontot foglalt el a 2/2002. (I. 25.) AB határozatában (ABH 2002, 41, 61.)]. Az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdése alapján választható polgári szolgálat teljesítésének alapvető rendelkezéseit a Htv. tartalmazza. A Htv. meghatározza a polgári szolgálat teljesítésének időtartamát [30. § (2) bekezdés], és a teljesítés helyét is [30. § (3) bekezdés]. Mindezeket követően szól a Htv. 30. § (4) bekezdése arról, hogy a polgári szolgálat részletes szabályait külön törvény állapítja meg.

Az ezen túlmenő részletszabályok hiánya nem akadályozza a polgári szolgálat teljesítésének.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Htv. 30. § (4) bekezdése alapján az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet nem állapított meg.

2. Az indítványozó szerint a polgári szolgálat végzésének helyét meghatározó Htv. 30. § (3) bekezdés első mondata túl tág megfogalmazásával és esetleges kiterjesztő értelmezésével sérti az Alkotmány 70/H. § (2) bekezdését. Az utólagos normakontroll tárgyát képező szabály szerint: „a polgári szolgálatot a honvédelem érdekében működő szervezetnél, intézménynél kell teljesíteni”. Az Alkotmány 70/H. §-a a lelkiismereti meggyőződés alapján elutasított katonai szolgálat alternatívájaként nevesíti a polgári szolgálatot. Az általános honvédelmi kötelezettség – és ennek részeként a sorkatonai szolgálat – megszüntetésével a polgári szolgálat teljesítése is csak a rendkívüli helyzetekhez kapcsolódik: a rendkívüli állapot idejéhez, vagy a megelőző védelmi helyzethez. A Htv. 30. § (3) bekezdése

tehát a háborús körülményeket érinti, ahol a polgári szolgálat ellátásának kötelezettsége is valamilyen módon kapcsolódik a haza védelméhez, amely az Alkotmány 70/H. § (1) bekezdése alapján minden állampolgár kötelezettsége. Mindezek mellett figyelembe kell azt is venni, hogy a Htv. 30. § (3) bekezdése nemcsak a vizsgálni kért első mondatból áll. A Htv. 30. § (3) bekezdés további szabályai kimondják, hogy „[p]olgári szolgálat nem teljesíthető a Honvédségnél és a rendvédelmi szerveknél, valamint az e szerveket irányító közigazgatási szerveknél, továbbá a közigazgatási szerv honvédelmi (rendvédelmi) igazgatási koordinációs, védelmi felkészülési feladatot ellátó szervezeti egységénél.” Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezek a kizáró szabályok elegendő garanciát teremtenek arra, hogy a polgári szolgálatot teljesítő személy ne kerülhessen olyan helyzetbe, amelyben lelkiismereti meggyőződéssel ellentétes tevékenység végzésére köteles.

Mínderre tekintettel az Alkotmánybíróság a Htv. 30. § (3) bekezdés első mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 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.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

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

63/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány vizsgálata tárgyában indult eljárásban meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 164. § (4) bekezdése alkotmányellenes-

ségének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvénynek (a továbbiakban: Art.) az illeték megállapításához való jog elévülését szabályozó 164. § (4) bekezdésével kapcsolatban. Az indítványozó az Art. szabályát alapvetően azért tartja alkotmányellenesnek, mert az szerinte az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonsággal ellentétes rendelkezést tartalmaz. Megítélése szerint az Art. az illeték megállapításához való jog elévülésének csak olyan szubjektív határidejét állapítja meg, melynek kezdete a hatóság tudomásszerzése, objektív, az elévülést mindenképpen megszüntető határidőt nem tartalmaz. Az indítványozó felveti, hogy az elévülés kezdete más szabályokban sokkal inkább tekintetbe veszi a jogbiztonság követelményét, így a büntetőjogban az elkövetéshez (vagy tartalmilag annak megfelelő magatartáshoz) kötődik az elévülés kezdete, a szabálysértések esetén pedig – bár van egy, a hatóság tudomásszerzéséhez igazodó szubjektív határidő – az elkövetéstől számított 2 éves objektív határidő a főszabály. Az Art.-nek az adó megállapításához való jogra vonatkozó elévülési szabályát [Art. 164. § (1) bekezdés] is példaként hozza fel. E szabály szerint az adó megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított 5 év elteltével évül el, amelyben az adóról bevallást, bejelentést kellett volna tenni, illetve bevallás, bejelentés hiányában az adót meg kellett volna fizetni. E szabályokkal összevetve emeli ki az indítványozó, hogy az illeték megállapításához való jog tulajdonképpen sohasem évül el, vagy adott esetben jelentősen hosszú idő után következhet be csak az elévülés, ha az illeték-kötelezettség alapjául szolgáló körülmény csak később jut a kiszabásra jogosult hatóság tudomására. Mindez az indítványozó álláspontja szerint a jogbiztonság sérelmét okozza. Az indítványozó véleménye az, hogy a támadott szabályozás alapján az „illeték kiszabására akár évtizedek múltán is sor kerülhet, ha az akkor jut az illeték kiszabására jogosult hivatal tudomására”, így ez nem egyeztethető össze az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével.

II.

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

2. Az Art. vizsgált rendelkezése:
„164. § (4) Az illeték megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított 5 év elteltével évül el, amelyben a vagyonszerzést illetékkiszabásra az ál-

lami adóhatóságnál bejelentették, illetve az a körülmény, hogy az illeték megfizetését vagy a kiszabás céljából elrendelt bejelentést elmulasztották, az állami adóhatóság tudomására jutott.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az indítványozó az illeték megállapításához való jog elévülésének szabályát annak kiszámíthatatlansága miatt tartja alkotmányellenesnek. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy e szabályok érvényesülése valóban kiszámíthatatlan-e a kötelezett számára. Az illeték megállapításához való jog elévülési szabályai önmagukban nem vizsgálhatók, érvényesülésük szorosan kapcsolódik az illeték-kötelezettség keletkezésének és teljesítésének szabályozásához.

1.1. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) a 3. §-ában szabályozza, hogy az egyes illetékfizetési kötelezettség-fajták milyen esemény vagy magatartás beálltával keletkeznek. Így például az öröklési illeték-kötelezettség az örökgyógyó halála napján, az ajándékozási illeték-kötelezettség (ingatlan ajándékozása esetén) az ajándékozási szerződés megkötése napján, a visszerhes vagyonaátruházási illeték-kötelezettség – a szerzés módjától függően – a szerződés megkötése napján, árverési vétel esetében az árverés napján, bírósági vagy hatósági határozattal történő szerzés esetén a határozat jogerőre emelkedése napján keletkezik. Az eljárási illeték megfizetésére irányuló kötelezettség az eljárás megindítása iránti kérelem előterjesztésekor keletkezik. Az Itv. további szabályokat tartalmaz a hatósági jóváhagyástól vagy harmadik személy beleegyezésétől függő vagyonszerzési jogügyletekkel kapcsolatos, valamint a felfüggesztő vagy bontó feltételtől, illetőleg a kezdő határidő bekövetkezésétől függő szerződés esetén irányadó illeték-kötelezettség keletkezésére is. Az illeték-kötelezettség teljesítése a kötelezett, illetve az illetékügyben eljáró állami adóhatóság további cselekményei útján történik. A kötelezettet bejelentési kötelezettség terheli, míg a hatóság a – főszabály szerint a bejelentés útján – tudomására jutott adatok alapján megállapítja az illeték alapját és mértékét. Az illeték megállapításához való jog elévülése a bejelentéssel veszi kezdetét. A kötelezettet terhelő bejelentés elmulasztása esetén az elévülés mindaddig nem kezdődik meg, amíg az adóhatóság valamely módon az esemény bejelentésének elmulasztásáról tudomást nem szerez.

A kötelezettet terhelő konkrét fizetési kötelezettség az illeték megállapítása után keletkezik, ami azt jelenti, hogy az állami adóhatóságot megillető, az illeték megállapításához való jog elévülése után, e jog érvényesítésének megszűnésével már az illetékfizetési kötelezettség teljesítése sem lehetséges, illetve nem kényszeríthető ki jogszerűen. Az Itv. elévülési szabályokat nem tartalmaz, a 86. § szerint „[a]z illeték megállapításához, valamint az illeték behajtá-

sához való jog elévülésére az adózás rendjéről szóló törvény rendelkezései az irányadóak.”

1.2. Az Alkotmánybíróság a jelen határozatban is irányadónak tekintett korábbi döntésében a következőket állapította meg: „[a]z időmúlás a közigazgatási hatósági eljárásban, így az adójogviszonyban is a jogérvényesítés megszűnését eredményezi. Az elévülési idő leteltét követően az adóhatóságnak megszűnik az a joga, hogy az adókötelezettségek teljesítését ellenőrizze, jogszabálysértés esetén a bevallani elmulasztott adót, a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatást megállapítsa.” (435/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 1976, 1978.) Az Alkotmánybíróság korai határozataiban is foglalkozott már az elévülés szabályozásának a kérdésével. E határozatok [53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261.; 54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266.] a polgári jogi természetű jogok és követelések elévülése kapcsán születtek meg, és rögzítették az Alkotmánybíróság alapvető álláspontját az elévülés kérdésében. Eszerint „a követelések elévülésének törvényi szabályozása nem áll ellentétben egyetlen alkotmányos rendelkezéssel vagy alkotmányos elvvel sem. Sőt, a huzamosabb ideig rendezetlen jogi helyzetek lezárása kifejezetten összhangban áll a jogbiztonság követelményét is magában foglaló, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt jogállami tétellel. (...) A különféle jogviszonyok, így a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során is a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozásban is, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak a figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségének lehetőségét milyen időkorlátokkal biztosítja.” [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.] További lényeges megállapítás volt, hogy a törvényhozót az Alkotmány alapján nagyfokú szabadság illeti meg arra nézve, hogy az alanyi jog érvényesíthetőségének időkorlátját milyen általános és különös törvényi szabályokba foglalja. A jogalkotó szabadsága ugyanakkor nem korlátlan, mert a szabályozott jogviszony tartalmából, természetéből, a jogviszony lényegi sajátosságaiából kell fakadnia, és nem vezethet a jogalanyok közötti indokolatlan megkülönböztetéshez. [v.ö. 53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261, 263.]

Ezeket, a polgári jogi jogokra és követelésekre nézve lefektetett elveket az Alkotmánybíróság az adójogviszonyokkal összefüggésben később is érvényesnek tekintette, rögzítve, hogy az adójogviszonyok kapcsán „is nagyfokú szabadság illeti meg a jogalkotót a jogérvényesítés időbeli korlátozását, vagyis az elévülés kimondását illetően.” (435/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 1976, 1978.)

2. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány rendelkezései nem követelik meg meghatározott tartalmú vagy jellegű elévülési szabály megalkotását az illeték megállapításához való jog tekintetében. A szabályozásra nézve az Országgyűlést széles körű szabadság illeti meg. Ezzel a szabadsággal (alkotmányos mozgástérrel) élve alkotta meg a törvényhozó az Art. vizsgált 164. § (4) bekezdését.

Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy ez a szabályozás megfelel-e a jogbiztonság köve-

telményének. Az Alkotmánybíróság állandóan követett gyakorlata szerint a jogbiztonság a jogállam nélkülözhetetlen eleme. „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, 64–65.] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az, hogy az illeték megállapításához való jog elévülése nem az illeték-kötelezettség keletkezéséhez, mint kezdőidőponthoz igazodik, hanem a hatóság (bejelentés útján vagy ennek hiányában más módon történő) tudomásszerzésével veszi kezdetét, nem teszi kiszámíthatatlanná a szabályozást. A szabály világos, egyértelmű, a norma címzettjei ehhez igazítani tudják magatartásukat. Ezen kívül az Itv. és az Art. pontosan meghatározzák a jogalanyok bejelentési kötelezettségeit, azok teljesítésének módját, az Itv. szabályozza a hatóság tudomásszerzésének egyéb módjait, melynek időpontja (egészen pontosan: naptári éve) a jogalany számára is megállapítható. Az Alkotmánybíróság mindezek miatt az Art. 164. § (4) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközése megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó által támadott helyzet – amelyben az adóhatóság tudomásszerzésével indul meg az illeték megállapításához való jog elévülése –, csak akkor következhet be, ha a kötelezett elmulasztja a bejelentési kötelezettsége teljesítését. A bejelentés elmulasztásáról a kötelezett értelemszerűen tudomással bír. Ennek következtében azt is tudnia kell, hogy mivel – az ő hibájából – nem következett be az elévülést megindító esemény, azaz a bejelentés, az elévülés nem kezdődött meg. Nem a jogszabály okozza tehát az esetleg hosszasan elnyúló elévülést, hanem a kötelességét nem teljesítő adózó saját maga.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

Budapest, 2009. szeptember 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 alkotmánybíró

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

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

157/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 133. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 26. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kt.) 26. § (3) bekezdése és 133. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Kifejtette, hogy e rendelkezések sértik a helyi önkormányzatoknak az Alkotmány 42. §-ában biztosított helyi önkormányzathoz való jogát, illetőleg a 44/A. § *h*) pontja szerinti szabad társuláshoz való jogát azáltal, hogy a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal működő általános iskolát, illetőleg az olyan iskolát, amelyben a hetedik és nyolcadik évfolyam tanulóinak létszáma nem éri el a Kt. mellékletében meghatározott maximális létszám ötven százalékát – 15 főt –, tagintézménnyé kell átalakítani, vagy más fenntartónak átengedni. Véleménye szerint az önkormányzatok alapfeladatai ellátásához kapcsolódó ügyek közügyek, így helyi szinten kell arról dönteni, kíván-e az önkormányzat önállóan fenntartani iskolát, vagy e feladatot más önkormányzatokkal társultan ellátni. Nem kizárt, hogy a közös intézmény létrehozását az akadályozza, hogy a szóba jöhető önkormányzatok egyike sem rendelkezik befogadó intézménnyel, vagy nem képes további tanulók elhelyezését megoldani.

2. A Kt. 133. § (3) bekezdését a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ktmód.) 28. § (5) bekezdése módosította, egyben kiegészítette a (4)–(5) bekezdéssel. A 26 § (3) bekezdését az esélyegyenlőség érvényesülésének közoktatásban történő előmozdítását szolgáló egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi XXXI. törvény 17. § (2) bekezdés *a*) pontja hatályon kívül helyezte.

Erre figyelemmel az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy indítványát csak a Kt. 133. § (3) bekezdésével szem-

ben tartja fenn. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatot a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„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:

h) szabadon társulhat más helyi képviselőtestülettel, érdekeinek képviseletére önkormányzati érdekszövetséget hozhat létre, feladatkörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek.”

2. A Kt. vizsgált rendelkezése:

„133. § (3) A 2006. évi LXXI. törvény 5. §-ával megállapított Kt. 26. §-ának (3) bekezdése alapján a fenntartónak 2008. augusztus 31-ig gondoskodnia kell a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal működő általános iskolájának tagintézménnyé történő átalakításáról vagy az általános iskolai feladatok – e törvényben meghatározottak szerinti – iskolafenntartás nélkül történő megoldásáról. A 2006/2007. tanévtől kezdődően kell vizsgálni azt a kérdést, hogy indult-e hetedik és nyolcadik évfolyam az általános iskolában. A hetedik és a nyolcadik évfolyamon indított osztályokat akkor lehet figyelembe venni, ha az egyes osztályok tanulói létszáma eléri a maximális osztálylétszám ötven százalékát. Ennél a számításnál – kivéve az e törvény 3. számú melléklet II/2–3. pontjában meghatározott eseteket – a tényleges tanulói létszámot kell figyelembe venni. A tagintézménnyé történő átalakítás a költségvetési évhez igazodva is végrehajtható. A nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal működő általános iskola megszüntetése esetén nincs szükség az aránytalan teher vizsgálatára, abban az esetben, ha a helyi önkormányzat az általános iskolai feladatellátásról kistérségi társulás által fenntartott iskola igénybevételeivel gondoskodik és a tanulók szállítása iskolabuszsal megoldott. Amennyiben a helyi önkormányzat az e bekezdésben meghatározottak

szerint nem tud gondoskodni a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal működő általános iskola tagintézménnyé történő átalakításáról, vagy az általános iskolai feladatok ellátásáról, a közoktatási feladatkörében eljáró oktatási hivatal engedélyével tovább működtetheti az iskolát. A közoktatási feladatkörében eljáró oktatási hivatal az általános iskola székhelye szerint illetékes többcélú kistérségi társulás és a közigazgatási hivatal bevonásával dönt. A tovább működési engedély iránti kérelmet 2007. január 31-ig lehet benyújtani.”

III.

A Kt. 133. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 42. §-ában szabályozott, a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye közigazgatási területén élő választópolgárok közösségét megillető helyi önkormányzathoz való jog az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint – bár az Alkotmány nem az alapvető jogok között szabályozza – tartalmát tekintve az alapvető jogokkal azonos alkotmányos védelemben részesül. [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 167.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1169–1170.] E jogot a választópolgárok az Alkotmány 44. § (1) bekezdése szerint közvetlenül helyi népszavazás, illetőleg az általuk választott képviselő-testület útján gyakorolják.

Az Alkotmánybíróság az 56/1996. (XII. 12.) AB határozatában rögzítette, hogy az Alkotmány a helyi önkormányzatokra vonatkozóan azokat, a minden önkormányzatra irányadó, alapvető garanciális szabályokat tartalmazza, amelyek a helyi önkormányzatok autonómiájának alkotmányos védelmét hivatottak biztosítani. Az indokolás szerint: „Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az Alkotmányban szabályozott önkormányzati alapjogok természetét [például: 1/1993. (I. 13.) AB határozat, ABH 1993, 27.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 68–73.; 57/1994. (IX. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 331.; 77/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 396.]. E határozataiban megállapította, hogy az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében szabályozott alapjogok a helyi képviselő-testületek számára biztosított olyan hatáskörsoportok, amelyek a helyi önkormányzás körében az önkormányzatok számára biztosított autonómia alkotmányos garanciáit képezik. Az önkormányzatokat az egyes alapjogok körében megillető autonómia azonban nem feltétlen és korlátozhatatlan. Az alapjogok szabályozása elsősorban a kormánnyal és az államigazgatással szemben nyújt alkotmányos garanciát az önkormányzatok számára. A törvényhozót az Alkotmányban szabályozott önkormányzati alapjogok annyiban korlátozzák, hogy azokat nem vonhatja el, nem állapíthat meg olyan mértékű korlátozásokat, amelyek valamely önkormányzati alapjog tartalmának kiüresedéséhez, tényleges elvonásához vezetnek.” [56/1996. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1996, 204, 205, 207.]

Ezért annak megítélésénél, hogy a kifogásolt szabályozás korlátozza-e a helyi önkormányzathoz való jogot, az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy jár-e olyan következménnyel, hogy a képviselő-testület az oktatást, mint közfeladatot nem tudja ellátni.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 1. § (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy a helyi önkormányzat – a törvény keretei között – önállóan szabályozhatja a feladat- és hatáskörébe tartozó ügyeket, közéjük tartozik az általános iskolai oktatásról és nevelésről való gondoskodás, amelyet az Ötv. 8. § (4) bekezdése a kötelező feladatok között sorol fel. Miután az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése rögzíti az oktatáshoz való alapjogot, az állam kötelezettsége, hogy ennek érvényesülését garantálja. A Kt. 2. § (3) bekezdése ezért rögzíti, hogy a közoktatás rendszerének működtetése az állam feladata, az ingyenes és kötelező általános iskoláról az állami szervek és a helyi önkormányzatok intézményfenntartói tevékenysége, illetve az állami, a helyi önkormányzati feladatellátás keretében gondoskodik [3. § (3) bekezdés]. A működéséhez szükséges fedezetet a 118. § (1) és (3) bekezdése értelmében az állam – normatív költségvetési hozzájárulásként –, illetőleg a fenntartó hozzájárulása biztosítja. A Kt. 85. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a helyi önkormányzatok az e törvényben meghatározottak szerint látják el a közoktatással kapcsolatos feladataikat.

A Kt. 133. §-a főszabályként a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal működő iskola tagintézménnyé történő átalakítását írja elő, de alternatívát is kínál a fenntartónak (önkormányzatnak): ha ezt nem tudja megoldani, úgy engedéllyel tovább működtetheti az iskolát. Ezen túlmenően a 133. § Ktmód.-dal beiktatott (4) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy ha az előbbi általános iskola tagintézménnyé történő átalakítása nem történt meg, az engedély – négyévente – meghosszabbítható, amennyiben az iskola rendelkezik a kötelező felvételt biztosító iskolával kötött együttműködési megállapodással. Ebből következően az önkormányzatok elég széles hatáskörrel rendelkeznek ahhoz, hogy önálló felelősséggel döntsenek az Alkotmány és a törvény keretei között elvégzendő oktatási feladataik megvalósításában.

A fentiekre figyelemmel a rendelkezés nem sérti a választópolgároknak a helyi önkormányzathoz való jogát, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 42. § (1) bekezdésére alapított indítványt elutasította.

2. A Kt. 85. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzatok az e törvényben meghatározottak szerint látják el a közoktatással kapcsolatos feladataikat. A 88. § (4) bekezdés úgy rendelkezik, hogy e feladataikat intézmény létesítésével, fenntartásával, társulásban való részvétellel vagy más önkormányzattal, illetve fenntartóval kötött megállapodás útján valósíthatják meg. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *h*) pontja alapján, illetőleg az Ötv. III. fejezete szerint különböző társulásokat alakíthatnak.

A tagintézmény – a Kt. 121. § (1) bekezdés 36. pontjának a definíciója szerint a székhelyen kívül működő intézményegység, ha a székhelytől való távolság, a feladatok jellege miatt az irányítási, képviselői feladatok a szék-

helyről nem, vagy csak részben láthatók el – az Ötv. 43. § (1) bekezdésében szabályozott intézményi társulás alá vonható, amikor az érdekelt képviselő-testületek két vagy több községet, illetőleg várost és községet ellátó intézmény közös alapításában, fenntartásában és fejlesztésében állapodnak meg. [Ha nyolc osztálnál kevesebb osztállyal működteti tovább az iskolát, úgy a Kt. 25. § (7) bekezdése szerint a kötelező felvételt biztosító iskolával együttműködési megállapodást kell kötni, amelyre a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénynek a megbízásra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.]

A 4/1993. (II. 12.) AB határozat tartalmazza, hogy az Alkotmánybíróság az egyes ügyek sajátosságai szerint dönti el, hogy az Alkotmány 44/A. §-ában meghatározott valamely önkormányzati alapjog szenved-e koncepcionális sérelmet a különféle törvények tényleges korlátozó hatása miatt. (ABH 1993, 48, 71.)

A támadott rendelkezés alapján a társulások létrehozására azért van szükség, mert az önkormányzat az általános iskolai nevelésről – a fenti megállapodás hiányában – sem az iskola további önálló működtetésével, sem pedig más intézményfenntartó útján nem tud gondoskodni. A rendelkezés e rendkívüli esetben, és más, az oktatáshoz való, Alkotmányban biztosított alapjog érvényesülése érdekében korlátozza a képviselő-testület szabad társuláshoz való jogát, általánosságban azonban nem lehetetleníti el a társulásalapítási hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel az indítványt ebben a részében is elutasította.

IV.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az arra jogosult indítványa alapján jár el. Tekintettel az indítvány visszavonására, az Alkotmánybíróság a Kt. 26. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában kezdeményezett eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

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

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

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

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

210/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a védett természeti területek védeltségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény 1. § (1) bekezdés *b)* pontjának és 5. § (2) bekezdésének az Alkotmány 12. § (1) bekezdését, valamint 13. § (1) bekezdését sértő alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/C. § (5) bekezdésének az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a védett természeti területek védeltségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény 1. § (1) bekezdés *b)* pontjának az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének sérelmét eredményező alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (a továbbiakban: Fbt.) 12/C. § (5) bekezdése, valamint a védett természeti területek védeltségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Vttv.) 1. § (1) bekezdés *b)* pontja és 5. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kéri az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a Vttv. 1. § (1) bekezdés *b)* pontjának hatálya alá tartozó védett természeti területekre vonatkozóan a mezőgazdasági szövetkezeteket – a korábbi jogszabályok alapján az ingatlan-nyilvántartásba is bejegyzett – földhasználati jog illeti meg. Érvélese szerint az Fbt. támadott rendelkezése a korábban megszerzett jogot gyakorlatilag megsemmisíti, és annak ellenértékét nem a szövetkezet, hanem a szövetkezet vagyonnevesítéssel érintett tagjai részére biztosítja.

Alkotmányellenesnek tartja az indítványozó a Vttv. 5. § (2) bekezdésének rendelkezését is, amely szerint a védett természeti területek kisajátítását legkésőbb 2010. december 31-ig kell végrehajtani. Nézete szerint a kisajátítási eljárások elodázása tartalmilag elidegenítési tilalmat jelent,

ami a rendelkezési jog korlátozása folytán sérti a tulajdonhoz való jogot.

A támadott rendelkezések alkotmányellenességét illetően az indítvány az alapvető jogok lényeges tartalmára vonatkozó korlátozás tilalmára [8. § (2) bekezdés], a szövetkezetek támogatását kimondó [12. § (1) bekezdés], illetve a tulajdonhoz való jogot biztosító [13. § (1) bekezdés] alkotmányi rendelkezések sérelmére hivatkozik.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„12. § (1) Az állam támogatja az önkéntes társuláson alapuló szövetkezeteket, elismeri a szövetkezetek önállóságát.”

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

2. Az alkotmányossági vizsgálat során figyelembe vett jogszabályi rendelkezések:

Az Fbt. támadott rendelkezése:

„12/C. § (5) A védett természeti területek védelmi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény 1. §-a (1) bekezdésének *b*) pontja szerinti kijelöléssel nem érintett azon védett vagy védelemre tervezett természeti területek tekintetében, amelyeket – természetvédelmi oltalom hiányában – a szövetkezetnek az Ámt. [a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról rendelkező 1992. évi II. törvény] 25. §-a alapján a vagyonnevesítés szabályai szerint ki kellene adnia – ha az magántulajdonban nem áll vagy magántulajdonba nem került –, a kisajátítási eljárást a szövetkezettel szemben kell lefolytatni. A kisajátítási kártalanítás összegét a szövetkezet haladéktalanul köteles a szövetkezet vagyonnevesítéssel érintett tagjai között a vagyonnevesítés szabályai szerint felosztani.”

A Vttv. vizsgált szabályai:

„1. § (1) E törvény hatálya – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – azokra a védett és fokozottan védett, valamint a védelemre tervezett természeti területekre (a továbbiakban együtt: védett természeti terület) terjed ki, amelyeket a mezőgazdasági szövetkezet közös használatában álló földterületek részeként törvény alapján

a) a részarány-földtulajdonosok földjének kiadása, valamint a tagok és alkalmazottak földhöz juttatása, továbbá a kárpótlási árverés céljából földalapokba elkülönítettek, vagy

b) az *a*) pontban meghatározott földalapokba – a védettségre tekintettel – nem jelöltek ki.”

„5. § (2) A kisajátítást a 4. § (1) bekezdésében foglaltak teljesítését megelőzően, legkésőbb azonban 2010. december 31-ig kell végrehajtani.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megvizsgálta az Fbt. indítvány által támadott rendelkezése, és a szövetkezet tulajdonhoz való jogának összefüggését. Az Alkotmánybíróság megállapította: „[a]z Fbt. 12/C. §-át az egyes törvények környezetvédelmi célú jogharmonizációs módosításáról szóló 2001. évi LV. törvény 21. §-a iktatta 2001. július 13-i hatállyal az Fbt. rendelkezései közé. A rendelkezés hatálya a Vttv. 1. § (1) bekezdés *b*) pontjára való utalás folytán azokra a védett és fokozottan védett, valamint a védelemre tervezett természeti területekre terjed ki, amelyeket a mezőgazdasági szövetkezet közös használatában álló földterületek részeként törvény alapján a különböző földalapokba – a védettségre tekintettel – nem jelöltek ki. A szövetkezettel szemben lefolytatható kisajátítási eljárás egy sajátos tulajdoni helyzetű földterületre vonatkozhat; olyan földterületre, amelyet a szövetkezet vagyonnevesítéssel érintett tagjai között fel kellene osztani, de éppen a védettség miatt az ilyen célra szolgáló földalapba nem jelöltek ki, következésképp magántulajdonba sem kerülhetett. A vagyonnevesítéssel érintett részarány-tulajdonosokat természetbeni kijelölés nélkül a földtulajdonra vonatkozó eszmei hányadrész illeti meg úgy, hogy az adott földterület használója a szövetkezet. (1210/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1822, 1827.).

Az Fbt. 12/C. § (5) bekezdésének hatálya alá tartozó földterületek tehát nem a szövetkezet tulajdonában állnak, és a sajátos tulajdoni helyzet folytán a szövetkezet használati jogára sem vonatkoztathatók az alkotmányos tulajdonvédelem szabályai. Következésképp az érintett földterületek kisajátítását előíró jogszabályi rendelkezés a szövetkezet tulajdonhoz való alkotmányos jogát nem sérti. Az alkotmányos tulajdonvédelem hiánya folytán nem változtat ezen az a körülmény sem, hogy a kisajátítási eljárást a szövetkezettel szemben kell lefolytatni.” (1100/D/2007. AB határozat, ABH 2008, 2786, 2792.)

Tekintettel arra, hogy az indítvány az Alkotmánybíróság által a fenti határozatokkal érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály [az Fbt. 12/C. § (5) bekezdése] felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a rendelkezésére [13. § (1) bekezdés] hivatkozva kéri az alkotmányellenesség megállapítását, az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *c*) pontja alapján megszüntette.

2. A Vttv. 1. § (1) bekezdés *b*) pontjának alkotmányellenességére vonatkozóan az indítvány érdemi érvelést nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elegendő tehát az Alkotmány egyes rendelkezéseire

hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. (654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.) Mivel az indítványnak a Vttv. 1. § (1) bekezdés *b*) pontjának alkotmányellenességére vonatkozó része a fenti feltételeknek nem tett eleget, ezért azt az Alkotmánybíróság, gyakorlatának megfelelően (298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 2079.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113.) az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

3. A Vttv. – 2007. január 1-jén hatályba lépett – 5. § (2) bekezdése szerint a törvény hatálya alá tartozó védett természeti területek kisajátítását 2010. december 31. napjáig kell végrehajtani, amely időtartam miatt az indítványozó a támadott rendelkezést – a tulajdonból fakadó rendelkezési jog korlátozása folytán – ellentétesnek tartja az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt szabállyal. A jelen határozat indokolásának III. 1. pontjában írottak szerint a Vttv. 12/C. §-ának hatálya alá tartozó földterületek vonatkozásában a szövetkezetet tulajdoni védelem nem illeti meg, így a törvény hivatkozott 5. § (2) bekezdése és az Alkotmány 13. § (1) bekezdése közötti összefüggés sem állapítható meg. A támadott jogszabályhely és a hivatkozott alkotmányi rendelkezés között az érdemi összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az indítvány elutasítását eredményezi [többek között: 54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

4. Az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó tilalmat kimondó alkotmányi rendelkezés [8. § (2) bekezdés] sérelmére az indítványozó a tulajdonhoz való joggal összefüggésben hivatkozik. A korábban már elmondottak szerint a Vttv. 12/C. §-ának hatálya alá tartozó földterületek tekintetében a szövetkezetet tulajdoni védelem nem illeti meg. Tekintettel arra, hogy a szövetkezetek tulajdonjogát, és ebből következően a tulajdonhoz való joguk sérelmét az Alkotmánybíróság nem találta megállapíthatónak, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére való indítványozói hivatkozás értelmezhetetlen, ezért az az Alkotmánybíróság érdemben nem foglalkozott.

5. Az Alkotmány 12. § (1) bekezdésében írott szövetkezeti önállósággal, és a szövetkezetek támogatásának elvével ellentétesnek, és emiatt alkotmányellenesnek állítja az indítvány az Fbt. és a Vttv. támadott rendelkezéseit.

Az Alkotmány 12. § (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság korábbi határozatában már megállapította: „Az Alkotmány Általános rendelkezései között elhelyezkedő, a szövetkezetek önállóságát elismerő alkotmányos szabály (...) nem külön alapvető jogot fogalmaz

meg. A szövetkezetek (...) [önállóságának] sérelmére [alapítottan] jogszabály alkotmányellenessége nem dönthető el, hanem (...) csak más alapjogok sérelmén keresztül állapítható meg esetlegesen alkotmányellenesség.” (595/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 383, 387–388.)

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 12. § (1) bekezdésében foglaltak sérelmére utaló részében is elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

291/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó egyrészt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. számú végzése ellen, míg másodlagos kérelmében utólagos normakontrollra irányuló eljárást (tartalma szerint valójában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását) kezdeményezett az Alkotmánybíróság előtt az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) 10. § (2) bekezdésére nézve. Álláspontja szerint alkotmányellenes az Etv. 10. § (2) bekezdésének azon rendelkezése, amely lehetővé teszi, hogy a bíróság – amennyiben a társadalmi szervezet bármely tagja a társadalmi szervezet valamely szervének törvénysértő határozatát megtámadja – indokolt esetben a határozat végrehajtását felfüggeszthesse. Nézete szerint azaz, hogy az Etv. nem határozza meg, hogy a felfüggesztésre milyen feltételek megléte esetén kerülhet sor, azaz nem tartalmazza „a döntés kereteit”, parttalan és határtalan bírói mérlegelésre ad lehetőséget, így ellentétes az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdéseivel, továbbá sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdése szerinti egyesüléshez való jogot is.

Álláspontja szerint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. § g) pontja és 4. § a) pontja alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdésének nincs eljárási szabálya.

Az indítványozói érvelés szerint a kifogásolt rendelkezés nem áll összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 156. §-ába foglalt ideiglenes intézkedésre vonatkozó rendelkezésekkel, amelyet ezért a demokratikus jogállamiság elvével vélt ellentétesnek. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának sérelmét azért állította, mert a társadalmi szervezetek nyilvántartásának ügyviteli szabályairól szóló 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet nem rendezte az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti felfüggesztés alapján a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásában az ezzel kapcsolatos adatok feltüntetését olyan esetben, ha a felfüggesztés kiterjed a nyilvántartott adatokra (pl. alapszabály-módosítás, stb.).

Az indítványozó nézete szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot sérti, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti másodfokú bíróság végzése ellen a törvény nem teszi lehetővé fellebbezés benyújtását.

Az indítványozó mindezek alapján kérte az Alkotmánybíróságot az Etv. 10. § (2) bekezdése, valamint a jogerős bírósági végzések megsemmisítésére, valamint a bírósági eljárásokra nézve az alkalmazási tilalom megállapítását. Kérte továbbá, hogy mondja ki az Alkotmánybíróság, hogy „alkotmányos követelmény, hogy törvény állapítsa meg a társadalmi szerv határozata bíróság által történő fel-

függesztésének feltételeit, valamint a felfüggesztés iránti kérelem elbírálásával kapcsolatos eljárási szabályokat, továbbá a felfüggesztésre vonatkozó adatokat – a 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet megfelelő kiegészítésével – a bírósági nyilvántartásnak is tartalmaznia kell.” Végül kérte az Alkotmánybíróságot – a jogalkotói mulasztás pótlásához szükséges határidő kitűzése mellett – állapítsa meg, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn annak folytán, hogy az Országgyűlés és az illetékes miniszter nem alkotta meg az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti felfüggesztéssel kapcsolatos eljárási és nyilvántartási szabályokat.

Mivel az indítványozó utólagos normakontrollra irányuló valamennyi indítványi kérelme tartalma alapján valójában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul, ezért az Alkotmánybíróság azokat tartalmuk alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelemként bírálta el.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„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. § (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.”

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

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

2. Az Etv. indítvánnyal érintett 10. §-a szerint:

„10. § (1) A társadalmi szervezet valamely szervének törvénysértő határozatát bármely tag – a tudomására jutástól számított 30 napon belül – a bíróság előtt megtámadhatja.

(2) A határozat megtámadása a határozat végrehajtását nem gátolja, a bíróság azonban indokolt esetben a végrehajtást felfüggesztheti.”

3. A Jat. hivatkozott rendelkezései:

„3. § A társadalmi rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni különösen

(...)

g) a büntető, a polgári és az államigazgatási eljárást.”

„4. § A gazdasági rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni különösen

a) a tulajdonviszonyokat, a magánszemélyek és a jogi személyek vagyoni viszonyait”.

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben pedig érdemi elbírálásra alkalmatlan.

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 jogséremlme 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 terjeszthető elő [lásd: 1492/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 3614, 3615.]. 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 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 szerint a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. számú végzése nem felel meg a fentiekben ismertetett feltételeknek. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét a végzés tekintetében kimerítette (a Fővárosi Ítéltábla 4. Pkf. 26.497/2006/2. számú végrehajtási eljárásában), alkotmányjogi panasz azonban különálló kérelemként az elsőfokú határozat ellen nem terjeszthető elő. Ezért az Alkotmánybíróság a Heves Megyei 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 Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. sorszámú végzése ellen benyújtott, tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. sorszámú végzése az indítványozó részére a Fővárosi Bíróságtól 2007. január 5-én került kiadásra, míg az indítványozó a fenti végzés elleni, jogi érvelést egyáltalán nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. március 2-án adta postára; a jogi indokolással ellátott, határozott kérelmet tartalmazó beadványát – a hiánypótlási felhívást követően – 2007. november 16-án, a jogerős határozat kézbesítését követően mintegy tíz hónappal később terjesztette elő.

Az Alkotmánybíróság – hangsúlyozva a 2009. szeptember 7-én kelt 773/D/2006. AB határozatában foglaltakat – az Abtv. 48. § (2) bekezdésével összefüggésben ismételten megerősíti, hogy a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmányvétsést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az e feltételeknek meg nem felelő indítvány tekintetében az indítványozót hiánypótlásra hívja fel, és ezt követően dönt a kérelem tárgyában.

Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidőben kizárólag tartalom nélküli, alkotmányjogi panasznak nevezett, de annak tartalmilag meg

nem felelő indítványt nyújtott be, azzal, hogy indokolását később – tehát a hatvan napos határidő után – terjeszti elő.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. számú végzése ellen benyújtott, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

IV.

1. Az indítványozók másodlagosan az Abtv. 37. §-a szerinti utólagos normakontrollra irányuló eljárást is indítványoztak. Az Alkotmánybíróság – mint azt Indokolása I. pontjában már kifejtette – az utólagos normakontrollra irányuló indítványt tartalma alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként értékelte. Miután a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárás megindítása nem határidőhöz kötött, ezért az Alkotmánybíróság az erre irányuló kérelem érdemi vizsgálatát végezte el. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel azt vizsgálta, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése azzal, hogy nem tartalmazza a felfüggesztés konkrét feltételeinek meghatározását, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, nevezetesen az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésének sérelmét eredményezi-e.

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza. E rendelkezés értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból eredő jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

Az említett törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek: (1) a mulasztásnak és (2) az ennek következtében előállt alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.]; „A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani” [35/2004. (X. 6.) AB határozat ABH 2004, 504, 508.].

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányos sértés megállapításának nemcsak akkor van helye, ha egy tárgykörre vonatkozóan egyáltalán nincs szabály [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból le-

vezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.]. A szabályozás hiányos tartalmából eredő alkotmányos sértő mulasztás megállapítása esetén a mulasztásnak vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán kell alapulnia [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy fennáll-e az indítványozó által állított szabályozási hiány, továbbá ez alkotmányellenes jogalkotói mulasztásnak minősül-e.

Az Etv. 10. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy a társadalmi szervezet valamely szervezetének törvénysértő határozatát bármely tag megtámadhassa bíróság előtt, mégpedig a tudomására jutástól számított 30 napon belül. Az indítványozó által kifogásolt Etv. 10. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy amennyiben ezt a törvénysértő határozatot megtámadják (anélkül, hogy a megtámadás a végrehajtást „gátolná”), a bíróság indokolt esetben a végrehajtást felfüggeszthesse. A jogalkotó tehát egyrészt a törvénysértő határozat léte mellett abban az esetben teszi lehetővé a bíróság számára a határozat végrehajtásának felfüggesztését, ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy a törvénysértő határozat végrehajtásának felfüggesztése indokolt. Ez pedig csak akkor állhat fenn, ha a határozat végrehajtása olyan érdeksérelmet eredményezne (akár a társadalmi szervezet, akár a tagok, vagy akár harmadik személyek számára) amely érdeksérelmet lehetetlen, vagy csak igen nagy nehézségek árán lehet megszüntetni. Annak eldöntése, hogy a törvénysértő határozat végrehajtása milyen érdeksérellemmel jár, az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik, amely azonban – szemben az indítványozói érveléssel – nem korlátlan, mivel csak a kellő súlyú indokok fennállása esetében dönthet a bíróság a határozat végrehajtásának „megakasztása” mellett.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján nem állapítható meg jogi rendezést igénylő szabályozási hiány. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság, hogy nincs olyan törvényi rendelkezés sem, amely a jogalkotót az indítványozó által megjelölt tartalmú törvényi rendelkezés megalkotására kötelezné.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által megjelölt, a bíróságok alkotmányos feladatait rögzítő Alkotmány 50. § (1) bekezdéséből a jogalkotónak szintén nem következik az indítványozó által hiányolt jogalkotói kötelezettsége az Etv. 10. § (2) bekezdésére nézve.

Az indítványozó az Etv. 10. § (2) bekezdésének mulasztásból eredő alkotmányellenességét az Alkotmány 50. § (3) bekezdésével összefüggésben is állította. Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenségnek az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében foglalt elvével és annak garanciális tartalmával több határozatában foglalkozott. A döntések egyrészt a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a bírói hatalom helyzetének sajátosságaival, a külső hatalmi ágaknak a bírói hatalmat érintő jogköreivel,

másrészt a bírói függetlenségnek a bírósági szervezeten belüli alkotmányossági kérdéseivel foglalkoztak. Az Alkotmánybíróság határozataiban hangsúlyozta, hogy a bírói hatalom, amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik, döntően az ítékezésben ölt testet. A bírói függetlenség az ítékezésre vonatkozik; a további státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítékezéshez szükségesek. A bírónak mindenkitől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék akár a külső hatalmi jogkör gyakorlásától, akár a bírósági szervezeten belülről. Az Alkotmánybíróság állandó és következetes álláspontja, hogy az Alkotmány 50. §-ának (3) bekezdése alapján a minden külső befolyásolástól független bírói ítékezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. [Így: 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84, 86.; 45/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 254, 256.; 627/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 767, 769.]

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor több határozatában azt is kifejtette, hogy a bírói függetlenség nem jelenti a bírói hatalom korlátlanosságát. Maga az Alkotmány fogalmazza meg az ítékezési tevékenység törvényi alávetettségét, mint a bírói függetlenség alkotmányos korlátját. A bírói függetlenség a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg [19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 152–153.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 96–98.].

A 19/1999. (VI. 25.) AB határozatában az Alkotmánybíróság részletesen kifejtette, hogy a mérlegelést kívánó esetekben az előzetesen meghatározott és mindenki által megismerhető szempontok nélküli döntési jogkör önmagában is a jogbiztonság jelentős sérelmét eredményezi. A mérlegelési szempontok hiánya pedig elvezethet oda, hogy a bírói eljárás pusztán formalitást jelent, s a tényleges döntési jogkör a bíróságon kívüli szervezet kezébe kerül át (ABH 1999, 150, 155.).

Az Alkotmánybíróság jelen eljárása során azonban megállapította, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése a társadalmi szervezet határozata felfüggesztésére vonatkozóan – a fentiekben már részletezettek szerint – a bírói mérlegelésre nézve kellő szempontot tartalmaz, amelyet a bírói gyakorlat megfelelően értelmez (BH 1993.325; KGD 1995.10.).

Mindezekre tekintettel megállapította, hogy az Alkotmány 50. § (3) bekezdéséből nem vezethető le jogalkotási kötelezettség az Etv. 10. § (2) bekezdésére nézve, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Etv. 10. § (2) bekezdése a tekintetben is mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet eredményez, hogy a bíró mérlegelési jogkörben hozott döntése (a felfüggesztés feltételei pontos meghatározása hiányában) „sérti az egyesüléshez való jogot, mert egyes jogalanyokat az egyesülési jog körében (jogosultságaiból és kötelezettségeiből) jogellenesen kirekeszti”.

Az egyesülési jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában [először: 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127.] elsősorban az egyesülési cél megválasztásának szabadságát, a célra rendelt szervezet alapításának szabadságát jelenti, az ehhez való csatlakozás önkéntességét, valamint az önkéntes kilépés lehetőségét. A fentiekben már ismertetett Etv. 10. § (2) bekezdése, mely a bíróság számára indokolt esetben lehetővé teszi a társadalmi szervezet törvénysértő határozata végrehajtásának felfüggesztését, nem korlátozza az egyesülést alapítani kívánókat sem a cél szabad megválasztásában, sem az alapításban, sem az egyesület nyilvántartásba vételében, sem a szervezet működésében. A szervezet működését ugyanis akkor korlátozná, ha minden nyomós ok nélkül – pusztán a perindítás hatására – felfüggeszteni rendelné a társadalmi szervezet (egyesület) közgyűlésének határozatát. Az egyesülési jog csupán az egyesületben való részvétel jogát jelenti, arra azonban nem ad jogot, hogy az egyesület döntései minden tag véleményének megfelelően. Ugyanakkor az egyesülési jog az egyesületből való kilépés és új egyesület alapításának a jogát is jelenti, melyre a tagnak lehetősége van akkor, ha ellentétbe kerül az egyesület tagjainak többségével.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

3. Az indítványozó kérelmében továbbá az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának sérelmét állította az Etv. 10. § (2) bekezdésével összefüggésben. Érvelése szerint a mulasztás abban valósul meg, hogy az IM rendelet nem rendezi az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján történt felfüggesztés következtében a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásában az ezzel kapcsolatos adatok feltüntetését.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében szabályozott, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog tartalmát. Kimondta, hogy „Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti.” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.]

A közérdekű információk megismeréséhez való jog érvényesülése különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentő-

ségű. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés a közhatalmat gyakorló szervek tevékenysége ellenőrizhetőségének alkotmányos biztosítója. „A nyilvánosság a közhatalom demokratikus működésének a próbája. A közérdekű adatok megismerhetősége tehát a közhatalom, a közügyek intézésének áttetszőségét, mint alapvető demokratikus intézmény garانتálását is jelenti. A közérdekű adatok nyilvánossága és az azokhoz való hozzáférhetőség ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alapvető alkotmányos biztosítója.” [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183.; 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.]

Mint a fentiekből megállapítható, az Etv. 10. § (2) bekezdése és az általa felhívott alkotmányi rendelkezés között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés, mert itt egy adat nyilvántartásának hiányát (nem létét) tartja az indítványozó alkotmányellenesnek. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Megjegyzi továbbá, hogy az indítvány nem tartalmaz konkrét kérelmet az indítványozó által hivatkozott IM rendelet alkotmányossági vizsgálatára nézve, ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 22. §-ában foglalt indítványhoz kötöttség elvére tekintettel – érdemben azt nem vizsgálhatta.

4. Az indítványozó szerint az Etv. 10. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogot, mivel nem teszi lehetővé, hogy jogorvoslattal lehessen élni a társadalmi szervezet törvénysértő határozatának felfüggesztését elutasító bírósági határozatot felülbíróló másodfokú bírósági határozat ellen.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Etv. 10. § (2) bekezdésében foglaltak nem állnak alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével. A társadalmi szervezetek nyilvántartásba vételére irányuló eljárási szabályokat ugyanis nem az Etv. 10. § (2) bekezdése, hanem annak 15. §-a tartalmazza. Az Etv. 15. § (2) bekezdése alapján a nyilvántartásba vételre irányuló kérelemről a bíróság nemperes eljárásban határoz, melyre a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályait kell alkalmazni, ha az Etv. másként nem rendelkezik és a nemperes eljárás jellegéből más nem következik. Az Etv. 15. § (4) bekezdése alapján a bíróság legkésőbb a kérelem érkezésétől számított hatvan napon belül köteles dönteni a nyilvántartásba vételről vagy a kérelem elutasításáról, míg a (7) bekezdés alapján a nyilvántartásba bejegyzett adatok változását – a változástól számított hatvan napon belül – a bíróságnak be kell jelenteni. Ezzel függ össze az Etv. 10. § (2) bekezdése, amely értelmében a törvénysértő határozaton alapuló változás bejegyzésének felfüggesztéséről dönthet indokolt esetben a bíróság, az erre vonatkozó jogorvoslati jogot azonban az – indítványozó által kifogásoltakkal szemben – az Etv. 15. § (2) bekezdése alapján a Pp. 155. § (3) bekez-

dése, a Pp. 257. § (1) bekezdése, továbbá a Pp. 259. §-a tartalmazza.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is – érdemi alkotmányjogi összefüggés hiányában – elutasította.

5. Az indítványozó Etv. támadott rendelkezése mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességét a Jat. 3. § g) pontjára, valamint 4. § a) pontjában foglaltakra alapítottan is állította.

A Jat. egyes rendelkezéseinek állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság már többször utalt a 496/B/1990. AB határozatára, melyben kimondta, hogy a Jat. „egyes rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet az elfogadott törvény vagy egyéb jogszabály alkotmányellenessége megállapításához, hanem csak akkor, ha egyben az Alkotmány valamely szabályaiba ütközik. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének értelmében ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ez a rendelkezés azonban önmagában nem tette alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit.” [ABH 1991, 493, 496.]

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmányos sértést fennállónak véli. Az indítvány e feltételeknek nem felel meg, ugyanis az indítványozók nem jelölték meg, hogy az általuk sérelmezett rendelkezés az Alkotmány mely rendelkezését és milyen alkotmányos indokkal sérti.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Az indítványozó a demokratikus jogállamiság követelményének sérelmét az Etv. 10. § (2) bekezdése, valamint a Pp. 156. §-ába foglalt ideiglenes intézkedés megtételére vonatkozó eljárási szabályok közötti összhang hiányát kifogásolva állította, e kérelmét azonban az indítványozó nem indokolta, alkotmányossági összefüggésre nem utalt.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak nemcsak a sérülni vélt alkotmányos rendelkezést, hanem azt is tartalmaznia kell, hogy a kifogásolt rendelkezést milyen alkotmányos indokkal véli alkotmányellenesnek. Mivel indítvány ezen része az említett követelménynek nem felelt meg, így az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján az indítványnak ezt a részét is – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – visszautasította.

7. Az indítványozó indítványában alkotmányos követelmény megállapítását is kérte az Alkotmánybíróságtól. Alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indít-

ványt azonban – 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. szeptember 14.

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

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

Dr. Balogh Elemér
alkotmánybíró helyett

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

709/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 95. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére és 13. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 95. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközése megállapítására és megsemmisítésére, illetve a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 109–110. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 3.Pf.22.274/2006/8. sz. másodfokú, jogerős részítélete ellen. A konkrét ügyben a bíróság az indítványozó felpereseket egy általuk elbontott – a szomszéd ingatlanon álló – kerítésszakasz ellenérték nélküli helyreállítására kötelezte. Megállapította ugyanis, hogy a kerítés a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 95. § (1) bekezdése alapján alkotórészi kapcsolatban állt az alperesek ingatlanával, s ekként az alperesek tulajdona volt. Az indítványozók a túlépítés jogkövetkezményeinek alkalmazását kérték a bíróságtól, kérelmüket azonban elutasították. Az Alkotmánybírósághoz előterjesztett indítványukban mindezek alapján azt sérelmezik, hogy ha túlépítés esetén a szomszéd a keresetét – a földrészlet és a rajta felépült építmény(rész) között fennálló alkotórészi kapcsolatra hivatkozással – a Ptk. 95. § (1) bekezdésére alapítja, akkor ellenérték nélkül megszerezheti a „túlépített építmény/épületrész” tulajdonjogát, a túlépítőnek pedig nincs lehetősége e jogkövetkezmény elhárítására.

A Ptk. 109–110. §-ai alkotmányellenességének megállapítását az indítványozók arra hivatkozással kérik, hogy e rendelkezések alapján a „túlépítő nincs abban a jogi helyzetben, hogy maga kérje a túlépítés jogkövetkezményeinek az alkalmazását”, amelynek következtében a „túlépítő tulajdonos rendelkezési joga, mint tulajdonosi részjogosítványa sérül”.

Az indítványozók a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és a konkrét esetben történő alkalmazhatósága kizárását az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének és a 13. § (1) bekezdésének a sérelmére hivatkozással kérték. Indítványuk alátámasztásaként hivatkoztak továbbá az „ENSZ-Nyilatkozat” (nyilvánvalóan: Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata) 17. Cikkére és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyve 1. Cikkére is.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

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

2. A Ptk. támadott rendelkezései:

95. § (1) A tulajdonjog kiterjed mindarra, ami a dologgal olyképpen van tartósan egyesítve, hogy az elválasztás-

sal a dolog vagy elválasztott része elpusztulna, illetőleg az elválasztással értéke vagy használhatósága számottevően csökkenne (alkotórész).

109. § (1) Ha a tulajdonos jóhiszeműen földjének határain túl építkezett, a szomszéd – választása szerint – követelheti, hogy a túlépítő

a) a beépített rész használatáért és a beépítéssel okozott értékcsökkenésért adjon kártalanítást,

b) a beépített részt vásárolja meg, ha a föld megosztható, vagy

c) az egész földet vásárolja meg.

(2) A szomszéd az egész földjének megvásárlását akkor követelheti a túlépítőtől, ha

a) a föld fennmaradó része a túlépítés következtében használhatatlanná válik,

b) a földdel kapcsolatos valamely jog vagy foglalkozás gyakorlása a túlépítés következtében lehetetlenné vagy számottevően költségesebbé válik.

110. § (1) Ha a túlépítő rosszhiszemű volt, vagy ha a szomszéd a túlépítés ellen olyan időben tiltakozott, amikor a túlépítőnek az eredeti állapot helyreállítása még nem okozott volna aránytalan károsodást, a szomszéd a 109. § (1) bekezdésében meghatározottakon kívül – választása szerint – követelheti, hogy a túlépítő

a) saját földjét és az épületet a gazdagodás megtérítése ellenében bocsássa tulajdonába, vagy

b) az épületet bontsa le.

(2) A szomszéd az épület lebontását akkor követelheti, ha ez az okszerű gazdálkodás követelményeivel nem ellenkezik. A lebontás és az eredeti állapot helyreállításának költségei a túlépítőt terhelik; megilleti azonban a beépített anyag elvitelének a joga.

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a jogszabályi feltételeknek.

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 jogséremlé az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz tehát – mint azt már az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat (ABH 1991, 272, 282.) is kifejtette – egyedi, jogalkalmazói aktus ellen irányuló jogorvoslat, amely alkotmányos alapjog sérelme esetén vehető igénybe. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

1.1. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 3.Pf.22.274/2006/8. sz. jogerős másodfokú ítélete ellen a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 233. §-a alapján a rendes jogorvoslat lehetősége kizárt. A bíróság tájékoztatása szerint a jogerős részítélet kézbesítése mindkét indítványozó részére eredménytelen volt, az ítéletet ezt követően az egyik indítványozó személyesen vette át 2007. április 24. napján a Miskolci Városi Bíróság Polgári Irodájában. Az indítvány 2007. június 21. napján érkezett az Alkotmánybírósághoz, amely ezért a hatvan napos határidőn belül benyújtottnak tekintendő.

1.2. Tekintettel arra, hogy alkotmányjogi panaszt csak vélt alapjogi sérelem esetében lehet benyújtani, az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy e feltételnek eleget tesz-e a kérelem. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot. Bár e rendelkezés nem az alaptörvénynek az alapjogokat nevesítő XII. fejezetében található, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a tulajdonhoz való jog alapjogi védelemben részesül, és vonatkozik rá az alapjogi korlátozásnak az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében lefektetett tilalma [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 25.; 935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765.]. A tulajdonjog sérelmére alapított indítvány tehát érdemben elbíráható.

1.3. Az Abtv. alapján az alkotmányjogi panasznak, mint konkrét normakontrollnak törvényi feltétele az is, hogy a jogerős döntésben szereplő, az indítványozó által vizsgálni kért jogszabályi rendelkezések alkalmazása során következék be a jogsérelem. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását kizáró tényezőnek tekintti azt, ha az indítványozó a panaszában olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét állítja, amelyet ügyében a jogerős határozatot meghozó bíróság nem alkalmazott [1050/D/1999. AB végzés, ABH 2005, 1581, 1582.; 870/D/2002. AB végzés, ABH 2005, 1634, 1638.; 177/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1557, 1566.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1626.].

A becsatolt iratok tanúsága szerint az elsőfokú bíróság ítéletét arra alapította, hogy „az elbontott betonkerítés és betonülöke – nem vitásan – alkotórészi kapcsolatban állt az alperesek ingatlanával”, így az az alperesek tulajdona. E döntést helybenhagyta a másodfokú bíróság. Megállapítható tehát, hogy a Ptk. 95. § (1) bekezdése – mint a jogerős ítéletet hozó bíróság által alkalmazott jogszabályhely – az, mely jelen ügyben az alkotmányossági vizsgálat tárgyát képezheti.

Az Alkotmánybíróság a másodfokú bíróság ítéletében nem alkalmazott jogszabályi rendelkezések – a Ptk. 109–110. §-ai – vonatkozásában 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 alkotmányjogi panaszt visszautasította.

1.4. Az indítványozók a Ptk. támadott rendelkezéseinek az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 17. Cikkébe és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyve 1. Cikkébe ütközésének megállapítását is kérték. Az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 21. § (2) bekezdése meghatározza az Abtv. 1. § c) pontja szerinti eljárás indítványozására jogosultak körét: az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész. Az indítványozó e törvényi rendelkezés alapján a Ptk. nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára indítványozási jogosultsággal nem rendelkezik. Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontjára figyelemmel a Ptk. támadott 95. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésekbe ütközésének vizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszt érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Mindezek alapján tehát az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Ptk. 95. § (1) bekezdése sérti-e az Alkotmány 13. § (1) bekezdését [és ezzel összefüggésben a 8. § (2) bekezdését].

2. Az indítványozók a tulajdonhoz való jog vélt sérelmét arra az értelmezésre alapítják, mely szerint a Ptk. 95. § (1) bekezdése tulajdonszerzési jogcímet jelent. Úgy vélik, hogy a konkrét esetben túlépítés történt, a bíróság azonban – szerintük tévesen – nem a túlépítés szabályait alkalmazta, hanem a kerítést mint a telek alkotórészét a Ptk. 95. § (1) bekezdése alapján ellenérték nélkül úgymond a szomszédjuk „tulajdonába adta”.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot, a (2) bekezdés 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. § (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 Ptk. támadott rendelkezése a dologkapcsolatok egy fajtáját szabályozza, amikor kimondja, hogy a tulajdonjog kiterjed mindarra, ami a dologgal olyképpen van tartósan egyesítve, hogy az elválasztással a dolog vagy elválasztott része elpusztulna, illetőleg az elválasztással értéke vagy használhatósága számottevően csökkenne (alkotórész). Mivel tehát a dolog és az alkotórész között szoros fizikai kapcsolat van, az alkotórészre automatikusan kiterjednek a fődologra vonatkozó tulajdonjogi hatások: az alkotórész a fődolog jogi sorsát osztja. A fődolog és az alkotórész tulajdonjoga csak kivételesen válhat el [pl. Ptk. 97. § (2) bekezdés]. A dologkapcsolati minősítés olyan ténykérdés, amelynek megállapítása bírói úton történik (Ptk. 7. §). Hangsúlyozni kell azonban, hogy a Ptk. 95. § (1) bekezdése semmiképpen sem értelmezhető úgy, hogy az – az indítványozók által állított – „ingyenes tulajdonszerzést” tenne lehetővé. Amennyiben ugyanis az alkotórészi kapcsolat be-, rá- vagy túlépítés következménye, ennek jogkövetkezményeit a Ptk. erre vonatkozó speciális szabályai (109–110. §, 136. §, 137–138. §) alkalmazásával állapítja meg a bíróság. E szabályok egyike sem teszi lehetővé a felek ingyenes gazdagodását. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: önmagában az a tény, hogy az indítványozók esetében a jogalkalmazó bíróság nem látta bizonyítottnak a túlépítés tényét és emiatt a Ptk. 109–110. §-ai alkalmazásától eltekintett, a Ptk. 95. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását nem indokolja.

Az Alkotmánybíróság a kifejtettek alapján megállapította, hogy a Ptk. 95. § (1) bekezdése nem sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, illetve ezzel összefüggésben a 8. § (2) bekezdését sem, és az indítványt elutasította.

Mivel az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította, ezért – gyakorlatának megfelelően (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.) – a megsemmisíteni kért jogszabályhely konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát mellőzte.

Budapest, 2009. szeptember 14.

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Balogh Elemér
alkotmánybíró helyett

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

952/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény egésze, 12. §-a, 13. § (4) bekezdés *b)*, *c)* és *f)* pontjai, 16. § (1) bekezdése, 17. §-a, 20. § (1) bekezdés *h)* pontja, 22. § második mondata, V., VI., XII. és XIII. fejezete, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást az Alkotmány 63. § (1) bekezdésével összefüggésben megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 13. § (2)–(3) bekezdése, (4) bekezdés *a)* és *e)* pontja, illetve (5)–(6) bekezdése, valamint 20. § (1) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Három indítványozó közös indítványban kezdeményezte az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény (a továbbiakban: Ütv.) egésze, illetve egyes rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát. Az egész törvény alkotmányellenességének megállapítására irányuló kérelmüket önállóan nem indokolták, valójában az Ütv.-nek az ügyvédi kamarára vonatkozó valamennyi rendelkezését találták alkotmányosértőnek. Az indítványozók szerint a kamara nem legitim, mivel a kamarai választásokon nagyon kevesen vesznek részt, a részvétel „messze alatta marad az Alkotmánybíróság által legitimnek tekintett határnak”, azaz a kamara nem bírja a kamarai tagok többségének támogatottságát. Utaltak arra is, hogy az Alkotmány csak az egyesülési jogot tartalmazza, a köztisztviselőket viszont nem szabályozza. A kamarát kényszer-egyesülésnek tekintették, mely ellentétes az Alkotmány 63. §-ában foglalt egyesülési szabadsággal és a 2. § (1) bekezdésben megfogalmazott jogállamisággal.

Az Ütv. egyes konkrét rendelkezései közül az indítványozók a 12–13. §-nak, a 16. § (1) bekezdésének, a

17. §-nak, a 20. § (1) bekezdés *b)–d)* és *h)* pontjának, valamint a 22. § második mondatának, továbbá az V., a VI., a XII. és a XIII. fejezetének megsemmisítését kérték.

Álláspontjuk szerint az Ütv. 12. §-ában az ügyvédi kamara feladatkörébe utalt tevékenységek közül az (1) bekezdésben és a (2) bekezdés *a)–c)* pontjaiban meghatározottak kizárólag az egyesülési szabadság alapján létrejött szervezetekben végezhetőek, mivel ezek nem képeznek állami feladatot. Utalva a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 12. § (2) bekezdésére előadták, hogy ügyvédek esetében csak a nyilvántartásba vétel és az abból való törlés tartozik közigazgatási hatáskörbe, s csak ezek minősülnek közfeladatnak. Márpedig a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 65. §-a értelmében köztisztviselő csak állami feladat végzésére hozható létre. Minden más feladatnak a kamara feladat- és hatáskörébe való utalása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mely magával vonja nem csupán az Ütv. 12. §-ának, de a területi kamarákról szóló XII. fejezetének és a Magyar Ügyvédi Kamaráról szóló XIII. fejezetének az alkotmányellenességét is.

Az Ütv. 13. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy ügyvédi tevékenységet csak a kamara tagjaként lehet végezni. Mivel az alacsony támogatottság miatt a kamara nem legitim, az indítványozók szerint közfeladatokat sem láthat el. Ebből következően sérti az Alkotmány 63. §-át és 2. § (1) bekezdését, hogy törvény arra kötelezi az ügyvédeket, hogy alkotmányellenesen működő szervezet „kényszer-tagjai” legyenek.

Az Ütv. 13. § (4) bekezdése sorolja fel azokat az okokat, amelyek miatt valakit nem lehet felvenni a kamarába. A *b)* pont értelmében a közügyektől vagy a jogi képzéshez kötött foglalkozástól eltiltott személy nem vehető fel a kamarába. Ez az indítványozók szerint ellentétes a jogállamiság elvével. A közügyektől eltiltást a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) részletesen szabályozza, azok között az ügyvédi tevékenység nem szerepel. A foglalkozásától eltiltott pedig az egyesülési jog alapján működő kamara tagja maradhatna, csak a bíróság ítélete szerint ügyvédi tevékenységet nem végezhetne. A *c)* pontban meghatározott ok az indítványozók szerint tulajdonképpen mellékbüntetésként funkcionál, illet azonban törvény nem szabhat ki, csak bíróság, ezért sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése. Az *f)* pont szintén ellentétes a jogállamiság követelményével, mivel a kamara életmódot vagy magatartást nem jogosult vizsgálni.

Az Ütv.-nek az ügyvédi esküt szabályozó 16. § (1) bekezdése az indítványozók szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 63. §-át, mivel „a kamara alkotmányellenes mint kényszeregyesülés, másrészt az elnök támogatottsága hiánya (8–10%) miatt illegitim”.

Az Ütv. 17. §-a szól az ügyvédi tevékenység szüneteléséről. Az indítványozók azért kérték e rendelkezés megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján,

mert a tevékenység szüneteltetésének engedélyezése nem állami feladat, ezért azt a kamara nem végezheti.

Az Ütv. 20. § (1) bekezdés *h*) pontja az ügyvédi kamarai tagság megszűnésének egyik eseteként szabályozza a kamarából történő kizárást. Az indítványozók érvelése értelmében a kizárás foglalkozástól eltiltást jelent, foglalkozástól azonban köztestület nem tilthat el, mert erre csak bíróságnak van hatásköre. A kizárás emellett nem állami feladat, így azt köztestület nem végezheti. Az Ütv. 20. § (1) bekezdés *h*) pontja ezáltal sérti a jogállamiság elvét.

Az indítványozók az Ütv. 22. § második mondatát és V. fejezetét az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe ütköznek találták. A kirendelés meglátásuk szerint sérti a vállalkozáshoz való jogot, mert az ügyvédet és az ügyfelét polgári jogi jogviszony köti össze, megbízási szerződést azonban kirendelő határozat nem hozhat létre.

Az Ütv. VI. fejezete rendelkezik a fegyelmi felelősségről. Az indítványozók azzal érveltek, hogy a fegyelmi és etikai ügyek – figyelemmel a Ket. 12. §-ára – nem közigazgatási ügyek, így azokat köztestület nem is végezheti. Ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére tekintettel kérték az Ütv. VI. fejezetének megsemmisítését.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. Az Ütv.-nek az indítványozók által támadott egyes rendelkezései:

„12. § (1) Az ügyvédi kamara az ügyvédek önkormányzati elven alapuló, szakmai és érdek-képviselési feladatok ellátó köztestülete.

(2) Az ügyvédi kamara az ügyvédek szakmai irányításával, érdekképviselésével kapcsolatos közfeladatokat látja el. Ennek során

a) gondoskodik az ügyvédek jogainak védelméről, elősegíti a kötelezettségeik teljesítését, szervezi a szakmai továbbképzésüket,

b) véleményt nyilvánít az ügyvédi tevékenységgel kapcsolatos kérdésekben,

c) dönt az ügyvédek kamarai tagságának keletkezéséről és megszűnéséről,

d) vezeti az alkalmazott ügyvédek, alkalmazott európai közösségi jogászok [89/M. § (1) bekezdés], az ügyvédjelöltek, az európai közösségi jogászok [89/A. § (1) bekezdés], a külföldi jogi tanácsadók és az ügyvédi irodák, az irodák [89/N. § (2) bekezdés] névjegyzékét,

e) önállóan vagy más szakmai kamarával együtt országos levéltárat (a továbbiakban: ügyvédi levéltár) működtet és tart fenn.

(3) Az ügyvédi kamara területi kamaraként (a továbbiakban: kamara) és országos kamaraként (Magyar Ügyvédi Kamara) működik.”

„Felvétel a kamarába

13. § (1) Ügyvédi tevékenységet az végezhet, aki a kamara tagja, és az ügyvédi esküt letette.

(2) A kamara a tagjai közé felvett ügyvédet nyilvántartásba veszi, és arcképes igazolvánnyal látja el.

(3) A kamarába – kérelmére – ügyvédként fel kell venni azt, aki megfelel a következő feltételeknek:

a) magyar állampolgár,

b)

c) büntetlen előéletű,

d) jogi egyetemi végzettséggel rendelkezik,

e) magyar jogi szakvizsgát tett,

f) a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének tagja, vagy a kamara által elfogadott más felelősségbiztosítása van,

g) az ügyvédi tevékenység folyamatos gyakorlására alkalmas irodahelyiséggel rendelkezik a kamara működési területén,

h) nem esik a (4) bekezdésben felsorolt kizáró okok alá.

(4) Nem vehető fel a kamarába az,

a) akivel szemben a 6. §-ban foglalt összeférhetetlenségi ok áll fenn, és azt nem szünteti meg,

b) aki a közügyektől vagy a jogi képesítéshez kötött foglalkozástól eltiltás mellékbüntetés hatálya alatt áll,

c) akit a bíróság szándékos bűncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt, a büntetés kitöltésétől, illetőleg a végrehajthatóság megszűnésétől számított 10 évig, akinek a szabadságvesztés büntetés végrehajtását próbaidőre felfüggesztették, a próbaidő leteltétől számított 3 évig,

d) akit az ügyvédi kamarából kizártak, a kizáró határozat jogerőre emelkedésétől számított 10 évig,

e) aki cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság hatálya alatt áll, vagy gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen (Ptk. 17. §),

f) aki az életmódja vagy magatartása miatt az ügyvédi hivatás gyakorlásához szükséges közbizalomra érdemtelen.

(5) A (3) bekezdés *f*) pontjában foglalt feltétel az irodai tagként felvételét kérő esetén a 68. § (2) bekezdésének *c*) pontja szerinti felelősségbiztosítással teljesül.

(6) A kamarába fel kell venni azt az európai közösségi jogászt is, aki megfelel a 89/F. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.”

„16. § (1) Az ügyvéd a kamarai felvételét követő egy hónapon belül a kamara elnöke előtt esküt tesz.”

„Az ügyvédi tevékenység szüneteltetése

17. § (1) Az ügyvéd a tevékenységét – a kamara engedélyével – szüneteltetheti. A szünetelés legrövidebb időtartama 3 hónap. A szüneteltetés engedélyezését a kamara abban az esetben tagadhatja meg, ha az ügyvéd nem gondos-

kodott megfelelően megbízásainak átadásáról vagy megszüntetéséről, valamint – ha a szüneteltetést bejelentő ügyvéd alkalmazott ügyvédet, ügyvédjelöltet foglalkoztat – az alkalmazott ügyvéd, illetve ügyvédjelölt munkaviszonyának a Munka Törvénykönyve szerinti rendezéséről.

(2) A kamara a szüneteltetés iránti kérelemről határozatot hoz. A kérelem elbírálására a 15. §-t kell alkalmazni.”

„20. § (1) Az ügyvéd kamarai tagsága megszűnik, ha

a) a kamarai tagságáról lemondott,

b) a 13. § (3) bekezdésében felsorolt feltételeknek nem felel meg,

c) a kamarai tagdíjfizetési kötelezettségét felszólítás ellenére nem teljesítette,

d) a 6. §-ban foglalt összeférhetetlenséget felszólítás ellenére nem szüntette meg,

e) cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság hatálya alá került, vagy gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen (Ptk. 17. §),

f) az esküt határidőben nem tette le,

g) az ügyvédi tevékenység szüneteltetésének lejártát követően a tevékenységét nem folytatja,

h) a kamarából kizárták,

i) meghalt.”

„22. § Az ügyvéd általában a megbízó megbízása alapján jár el. Az ügyvéd a hatóság kirendelése alapján is eljárhat.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már egy korai határozatában foglalkozott a kötelező kamarai tagság, valamint az ügyvédi kamara és az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében megfogalmazott egyesülési szabadság viszonyával. Ennek keretében megállapította: „Az egyesülési szabadság joga mindenkit megillető szabadságjog. Ez a jog elsősorban a cél megválasztásának szabadságát jelenti, jelenti továbbá a célra rendelt szervezet alapításának szabadságát, az ehhez való csatlakozás önkéntességét, valamint az önkéntes kilépés lehetőségét.

A kötelező ügyvédi kamarai tagság azonban nem sérti az egyesülési szabadságot. Az ügyvédi kamara ugyanis nem az egyesülési szabadság alapján létrehozott szervezet: az ügyvédi kamarát nem magánszemélyek alapították, céljait és tevékenysége feladatait sem magánszemélyek határozták meg. Az ügyvédi kamarát törvény létesítette, feladatait és működési rendjét, tevékenységét törvény szabályozza. Az ügyvédi kamara tehát nem az egyesülési szabadság jogán alapított személyegyesülés, egyesület, személyközösség, személyi társulás vagy társadalmi szervezet, hanem köztestület, amelynek létrehozását törvény rendelte el. (...)

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre

köztestületet, szakmai kamarát és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, a kötelező szakmai kamarai tagság pedig nem sérti az egyesülési szabadságról folyó önkéntes csatlakozás jogát.” [22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 128–129.]

Az Alkotmánybíróság tehát már az Ütv.-t megelőzően az ügyvédek jogállását szabályozó jogszabály, az ügyvédségről szóló 1983. évi 4. törvényerejű rendelet vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálata körében állást foglalt az indítványozók által jelen ügyben felvetett kérdésben. Ebből a szempontból nincs jelentősége annak, hogy az indítványozók által is hivatkozott 942/B/2001. AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság utalt a Ptk. 65. § (6) bekezdésében foglalt szabályra (ABH 2004, 1561, 1575.), mely szerint a köztestületre – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az egyesületre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Ez a technikai rendelkezés ugyanis nem minősíti a köztestületeket egyesületté, s nem változtat azon a tényen, hogy köztestület nem az egyesülési jog alapján, hanem törvényi előírás folytán jön létre. A fentiekre tekintettel az Ütv. egészének alkotmányellenessége az Alkotmány 63. § (1) bekezdésével összefüggésben nem állapítható meg. Emiatt alaptalanok azok az indítványrészek is, melyek az Ütv. egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességét kizárólag arra alapították, hogy a kamara mint kényszeregyesülés sérti az egyesülési jogot. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ütv. egésze és 16. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 63. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasította. Mivel az Alkotmánybíróság a 22/1994. (IV. 16.) AB határozatával a kötelező ügyvédi kamarai tagságról szóló rendelkezést az Alkotmány 63. § (1) bekezdésével összefüggésben már elbírálta (ABH 1994, 127.), a kérdés ítélt dolognak minősül (lásd még: Abh., ABH 2004, 1561, 1576–1577.). Emiatt az Alkotmánybíróság az Ütv. 13. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alkotmány 63. § (1) bekezdésére alapított indítvány tárgyában az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja alapján megszüntette.

2. Az indítványozók a demokratikus legitimitáció hiánya miatt is alkotmányellenesnek vélték a kamarára vonatkozó szabályokat. Ebben a körben kifejezetten hivatkoztak az Ütv. 105. § (3) bekezdésének alkotmányellenességére, mely szerint a közgyűlés határozatképtelensége esetén a legalább 8 nappal későbbre, azonos napirenddel összehívott közgyűlés – a megjelentek számára tekintet nélkül – határozatképes. Az Alkotmánybíróság e rendelkezést az Abh.-ban már vizsgálta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben. Ennek során megállapította: „A meg-

ismételt kamarai közgyűlés, illetőleg teljes ülés határozatképességére vonatkozó szabályok [Ütv. 105. § (3) bekezdése, 111. § (5) bekezdése] az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét nem sértik. Érvényes határozat meghozatalához ugyanis ebben az esetben is egyszerű, vagy minősített többség szükséges [Ütv. 105. § (4) bekezdése, 111. § (6) bekezdése], amely megfelel a jogállamiság elvéből következő demokratikusan meghozott döntés kívánalmainak, hogy a szavazások eredményeként többségi akarat jöjjön létre. Minthogy a kamarára, mint köztestületre a Ptk. 65. § (6) bekezdéséből következően az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) szabályai megfelelően alkalmazandók, a kamara tagjaira irányadó az Etv. 9. §-a is, amely a tagok jogait és kötelességeit rögzíti. E rendelkezés szerint a tag részt vehet a társadalmi szervezet tevékenységében, választhat és választható, és köteles eleget tenni az alapszabályban meghatározott kötelességeinek.

Ha tehát a kamarai tag a kamarai életben aktívan nem kíván részt venni, – az a fentiek szerint nem kötelessége – nem kivételes fontosságú ügyben nincs indok részvételi küszöböt előírni, amely egyébként a kamara működőképességét veszélyeztetné.” (ABH 2004, 1561, 1575.)

Az ügyvédi kamara tisztségviselőinek, szerveinek támogatottsága nem esik egy tekintet alá az indítványozók által hivatkozott 16/1998. (V. 8.) AB határozatban (ABH 1998, 140.) vizsgált társadalombiztosítási önkormányzatok támogatottságával. E határozatában az Alkotmánybíróság a következőkre mutatott rá: „Választások általi legitimitáció esetén mellőzhetetlen feltétel, hogy az önkormányzat valamennyi választójoggal rendelkező alanya jogosult legyen részt venni a választásokon. Emellett a választásnak a konkrét önkormányzati szerv tagjainak konkrét alkalommal történő meghatározására kell irányulnia. Ellenkező esetben nem lehet a közhatalmi feladat ellátására adott felhatalmazásról beszélni.” (ABH 1998, 140, 148.) Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság részben azért ítélte alkotmányellenesnek a társadalombiztosítási önkormányzatok létrehozásának módját, mert a képviselők delegálására jogosult szervezetek csupán a felét vagy annál lényegesen nem többet tudhattak tagjaik között azokból, akik egyébként a választási rendszerben választójogosultak lettek volna. Az ügyvédi kamarai tisztségviselők megválasztása esetén egészen más a helyzet, hisz a kamarának valamennyi ügyvéd a tagja, s valamennyi ügyvéd szavazati joggal rendelkezik. Az ügyvédi kamara esetén minden ügyvédnek megvan a joga és lehetősége arra, hogy a közgyűlésen részt vegyen és szavazatával az eredményt befolyásolja. Az, hogy e joggal nem él, nem azonosítható azzal a helyzettel, mint mikor az érintetteknek nincs választójoguk.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság alaptalannak talált minden olyan indítványrészt, mely szerint az Ütv. egészének, illetve egyes rendelkezéseinek alkotmányellenessége a legitimitáció hiányán alapul. Ezért az Ütv. egésze, 13. § (1) bekezdése és 16. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasította.

3. Az Ütv. 12. §-a sorolja fel azokat a közfeladatokat, amelyek az ügyvédi kamara hatáskörébe tartoznak. Az indítványozók a Ket. 12. § (2) bekezdésére való hivatkozással úgy vélték, hogy csak a 12. § (2) bekezdés *d*) pontjában foglalt tevékenység tekinthető közfeladatnak, a többi nem. A Ket. érintett rendelkezése értelmében „[k]özigazgatási hatósági ügy (a továbbiakban: hatósági ügy):

a) minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteletséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez,

b) a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vétel és a nyilvántartásból való törlés – a fegyelmi és etikai ügyek kivételével – ha törvény valamely tevékenység végzését vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztestületi vagy más szervezeti tagsághoz köti.”

A Ket. tehát csak azt definiálja, mi minősül közigazgatási hatósági ügynek, s nem azt határozza meg, mi a közfeladat. E két fogalom nem azonos egymással, a közfeladatok köre jóval bővebb a hatósági ügyeknél.

Az Alkotmánybíróság a gazdasági kamarák mint köztestületek kapcsán az alábbi megállapításokat tette a közfeladatokkal összefüggésben: „A közfeladat fogalmát jogszabály nem határozza meg. A Ptk.-nak a köztestületeket a magyar jogba ismét bevezető rendelkezéseire készült indokolás szerint közfeladat általában olyan feladat, amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania. Ebben a körben a közfeladat kétségkívül közigazgatási feladat, amelyhez a köztestületnek megfelelő hatáskörökkel is rendelkeznie kell; a köztestület az állam és a helyi önkormányzatok mellett egy harmadik, önálló válfajt, a testületi önkormányzatot valósítja meg. A közfeladat azonban nem korlátozható az igazgatási feladat (kötelező) ellátására. Az állam által igényelt tanácsadó közreműködés is lehet közfeladat; ennek ellátása szükségessé teszi a megfelelő szervezeti kialakítást, és rendszerint maga után vonja hatáskörök átadását is. (...) Éppen az adott gazdasági terület összérdekének hiteles meghatározása iránti állami igény emelheti a kamarák feladatát közfeladattá, és jelentheti a többletet az önkéntes alapon szerveződő egyesületekkel és érdekképviselőkkel szemben.” [38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249, 253–254.]

Fenti megállapításait az Alkotmánybíróság az orvosi kamarára (azaz szakmai kamarára) vonatkozó szabályozás vizsgálata során, a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában megismételte, illetve az alábbiakkal kiegészítette: „Közfeladatot láthat el az olyan testületi önkormányzat is, amely az adott hivatás minden gyakorlója számára a foglalkozás szabályait érintő normaalkotást végez, s ezeket szankcionálja. E két utóbbi feladat megvalósítása során is részben közhatalmi jogosítványokkal él a köztestület; a határok az átruházott közigazgatási és egyéb – például belső igazgatási – feladatok között nem élesek. A közfeladat

fogalma tehát szélesebb a hatósági jogkör gyakorlásánál, amely viszont esetenként, és a szükséghez képest a közfeladat ellátásának egyik nélkülözhetetlen eszköze lehet. A köztestületi minőség elismeréséhez az Alkotmánybíróság elegendőnek tekinti, ha a legfontosabb feladok tekintetében a közfeladati jelleg fennáll.” (ABH 1997, 263, 268.)

Az Alkotmánybíróság fenti határozatában az orvosi kamarára vonatkozó akkori szabályok tekintetében kimondta, hogy közigazgatási jellege miatt közfeladatot lát el a Magyar Orvosi Kamara (a továbbiakban: MOK) a kamarai tagok felvétele, valamint a tagjaival szemben gyakorolható fegyelmi jogkör kapcsán. Ugyancsak közhatalmi jellegű a MOK egyetértési joga a miniszter döntéséhez külföldi állampolgárságú orvosoknak az Orvosok Országos Nyilvántartásába való felvételre irányuló kérelme tárgyában, valamint orvosi tevékenység engedélyezésekor meghatározott időre a külföldi diploma honosítása nélkül. A MOK jogosítványt kapott az etikai státútum megalkotására és etikai eljárás lefolytatására is. Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy az érdekképviselési és az önkormányzati jogosítványok nehezen választhatók el egymástól. Kimondta: „A közfeladatok és járulékos más jogosítványok kifejezik azokat a sajátosságokat is, amelyek a szakmai kamarákat megkülönböztetik más köztestületektől, beleértve a gazdasági kamarákat is. A szakmai kamarák a hagyományos szabad foglalkozások önkormányzatai. Ezeket a hivatásokat a magas szintű, speciális képzés, a szolgáltatások személyes teljesítése és az azokat igénybe vevő féllel szembeni bizalmi viszony, a részletesen kidolgozott és a testületi önkormányzat által kikényszerített etikai szabályok jellemzik. Ennek felel meg, hogy a szakmai kamarának csak természetes személyek lehetnek tagjai; hogy az adott szakma pontosan körülhatárolt, igen részletesen szabályozott, s azt viszonylag kevesen gyakorolják. Mindebből következően a szakmai kamaráknál az önkormányzati szabályozás messzebb mehet, mint más köztestületeknél: úgy is, hogy részletesebb, s úgy is, hogy alapjogokat – különösen a foglalkozás megválasztásához és gyakorlásához való jogot – érinthet.” (ABH 1997, 263, 269.)

Fenti megállapításait az Alkotmánybíróság a vadászkamaráról szóló rendelkezések alkotmányossági vizsgálata körében összefoglalta és megerősítette [41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295, 298–301.].

Az Alkotmánybíróság ismertett gyakorlata alapján áttekintette az indítványozók által támadott rendelkezéseket. Ennek keretében rámutat arra, hogy az Ütv. 12/A. §-a kifejezetten rendelkezik arról, mely ügyekben kell alkalmazni a Ket. szabályait. Eszerint a Ket. az irányadó a következő ügyekben:

a) felvétel a kamarába és a kamarai tagság megszüntetése, kivéve, ha a kamarai tagság kizárás vagy az ügyvéd halála miatt szűnik meg,

b) felvétel az ügyvédi irodák, az alkalmazott ügyvédek, az európai közösségi jogászok, az alkalmazott európai közösségi jogászok, a külföldi jogi tanácsadók és az ügyvédjelöltek névjegyzékébe, valamint törlés ezen névjegyzékekből,

c) az ügyvédi tevékenység szüneteltetésének engedélyezése,

d) felvétel az elektronikus cégeljárársban való részvételre jogosult ügyvédekről vezetett nyilvántartásba, valamint törlés e nyilvántartásból.

Az indítványozók által megjelölnél tehát maga az Ütv. tekinti szélesebbnek a hatósági ügyek körét. Nem csupán a kamarai nyilvántartás tartozik ide, hanem a 12. § (2) bekezdés c) pontjában foglalt döntés a kamarai tagság keletkezéséről és megszűnéséről, illetve az ügyvédi tevékenység szüneteltetésének engedélyezése is az Ütv. 17. §-ában. Az Alkotmánybíróság korábbi döntései alapján közfeladatnak minősül az ügyvédek tevékenységével összefüggő kérdésekben való véleménynyilvánítás [Ütv. 12. § (2) bekezdés b) pont]. A 12. § (2) bekezdés a) pontjában szereplő, az ügyvédek jogainak védelmével, szakmai továbbképzésével kapcsolatos feladatok pedig a kamara mint köztestület önkormányzatiságából folynak. Nem helytálló tehát az indítványozók kiindulópontja a tekintetben, hogy a felsoroltak nem lennének közfeladatok, s ezért e feladatok köztestület hatáskörébe sem utalhatók. Téves az az indítványozói érvelés is, hogy az Ütv.-ben foglalt szabályozás ellentétben állna a Ptk. rendelkezéseivel, hisz a támadott rendelkezések közfeladatok ellátására jogosítják fel az ügyvédi kamarát.

Az Ütv. 12. §-a és 17. §-a, valamint XII. és XIII. fejezete az indítványozók által megjelölt ok alapján az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságot nem sérti, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította.

4. Az indítványozók az Ütv. 13. § (4) bekezdésében szabályozott, a kamarai felvételt kizáró egyes okok alkotmányellenességét állították az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján.

A támadott rendelkezéseket az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta, de nem a jogállamisággal, hanem a munkához való joggal összefüggésben. Ennek során rámutatott arra, hogy az ügyvédi hivatás sajátosságai folytán szükséges és arányos szigorúbb elvárásokat támasztani az ügyvédekkel szemben. (ABH 2004, 1561, 1569.) Ennek alapja az ügyvédi hivatás közjogi jellege, szabályozottsága és függetlensége, melyet az Alkotmánybíróság a 22/1994. (IV. 16.) AB határozatában a következőképpen fogalmazott meg: „(...) az ügyvédi foglalkozás elsősorban az igazságszolgáltatáshoz és a jogalkalmazáshoz kapcsolódó tevékenység. Az igazságszolgáltatásban védőként vagy jogi képviselőként való közreműködése alkotmányos követelmény és az eljárási törvények kötelező előírása. (...) A foglalkozás sajátossága tehát az igazságszolgáltatás és jogalkalmazás rendszeréből folyik azon túl, hogy az igazságszolgáltatáshoz és jogalkalmazáshoz kapcsolódik. Az ügyvédi foglalkozásgyakorlás szabályai közjogi tartalmú, illetve vonatkozású normák. (...)”

Az ügyvédi hivatás megkülönböztető jegye, hogy szellemi szabadfoglalkozásként olyan magán-tevékenység, amely a közhatalmi szervek működési körében garanciális okokból

hangsúlyozottan magán-tevékenységként különül el a közhatalomtól. Garanciális okok és az alkotmányos jogbiztonság szükségessé teszik és indokolják, hogy a magán-tevékenységként folytatott jogvédő, jogképviselő feladatok ellátása a szervezett közhatalommal szemben a magán-tevékenységnek intézményes tekintélyt, intézményes jogvédelmet, intézményes ellensúlyt biztosítson. Az ügyvédi kamara köztestületként a jogkereső közönség számára intézményesen garantálja tagjainak szakmai hozzáértését, a jogvédelem és jogi képviselet *lege artis* ellátását, intézményesen garantálja továbbá a magán-tevékenységként végzett feladatok teljesítésében való függetlenséget. Az ügyvédi függetlenségnek tehát az ügyvédi kamara mint köztestületi szerv ad garanciát és nyomatékot.” (ABH 1994, 127, 131.)

A fentiekből megállapítható, hogy az ügyvéddé, s így a kamarai taggá válást korlátozó bizonyos szabályok léte alkotmányosan indokolt, sőt, szükségszerű. E korlátozások az ügyvédi hivatás sajátosságaiból fakadnak, különösképpen pedig abból, hogy az ügyvédek az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó tevékenységet folytatnak. Emiatt szükséges az ügyvédi kar tekintélyének megóvása, az ügyfelek bizalmának fenntartása. A 13. § (4) bekezdésében felsoroltak az ügyvédi foglalkozás gyakorlásának olyan korlátjai, melyek célja az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság garantálása.

Az indítványozók az Ütv. 13. § (4) bekezdés *b)* pontjában foglalt kizáró okot azért találták a jogállamiságot sértőnek, mert az nem felel meg a Btk. közügyektől eltiltásra, illetve foglalkozástól eltiltásra vonatkozó szabályainak. Az indítványozók az alkotmányellenességet lényegében a Btk.-val ellentétes szabályozás miatt állították. Az Alkotmánybíróság a 35/1995. (VI. 2.) AB határozatában a felsőoktatási törvény azon rendelkezése alkotmányellenességét vizsgálta, amely szerint nem illette meg a felsőfokú tanulmányok folytatásának joga azt, akit a közügyektől jogerősen eltiltottak. Az indítványozó abban az ügyben is hivatkozott a felsőoktatási törvény támadott szabálya és a Btk. 54. §-a közötti ellentétre. Az Alkotmánybíróság azonban kifejtette, hogy a felsőoktatási törvény támadott rendelkezése nem változtatta meg és nem egészítette ki a Btk. 54. § (1) és (2) bekezdésében megállapított büntetőjogi következményeket, hanem a közügyektől eltiltás büntetésének hatálya alatt álló magyar állampolgárnak nem tette lehetővé, hogy a felsőoktatási törvény keretei között, az általa választott felsőoktatási intézményben és szakon felsőfokú tanulmányokat folytasson. (ABH 1995, 163, 165.) E megállapítás megfelelően irányadó a jelen ügyben is. Valamely büncselekmény elkövetésének, s emiatt az elkövető elítélésének nem csupán a Btk.-ban megfogalmazott jogkövetkezményei lehetnek. Az elítéléshez, a büntetett előlélethez egyéb jogterületeken érvényes jogszabályok is fűznek jogkövetkezményeket, melyek a munkához, a foglalkozáshoz való jog korlátozását jelenthetik. Ilyennek minősül az a szabály is, mely kizárja az ügyvédi kamarába történő felvétel lehetőségéből a közügyektől eltiltott személyeket. Emiatt a Btk.-val való ellentét nem állapítható meg, így az indítvány alaptalan.

A jogi képesítéshez kötött foglalkozástól eltiltás tekintetében a mellékbüntetés jogkövetkezményeit fogalmazza meg az Ütv. 13. § (4) bekezdésének *b)* pontja. Miként arra az Alkotmánybíróság jelen határozatában már rámutatott, téves az indítványozók azon hivatkozása, hogy a kamara a tagfelvétel során nem lát el közfeladatot. Ezért az Alkotmányból kényszerítően nem következik az indítványozók által felvázolt megoldás, mely szerint az ügyvéd a kamarának mint egyesületnek tagja maradhatna, illetve fel lehetne venni a kamarába, csak ügyvédi tevékenységet nem folytathatna.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. 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.] Az Ütv. 13. § (4) bekezdés *b)* pontjában foglalt szabályozás e követelménynek megfelel. Kifejezésre juttatja, hogy nem válhat a kamara tagjává, és ezáltal, nem végezhet ügyvédi tevékenységet olyan személy, aki az ügyvédi hivatással össze nem férő cselekményt követett el, s emiatt az említett mellékbüntetések szabták ki vele szemben.

Az Ütv. 13. § (4) bekezdés *c)* pontja értelmében nem vehető fel a kamarába az, akit a bíróság szándékos büncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt, a büntetés kitöltésétől, illetőleg a végrehajthatóság megszűnésétől számított 10 évig, akinek a szabadságvesztés büntetés végrehajtását próbaidőre felfüggesztették, a próbaidő leteltétől számított 3 évig. Az Alkotmánybíróság az Abh.-n kívül e rendelkezést a 763/B/1998. AB határozatban is vizsgálta (ABH 2005, 814.), de ott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése vonatkozásában. Jelen ügyben az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a támadott szabály valójában mellékbüntetést tartalmaz, s azért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mert ilyen törvény nem szabhat ki, csak bíróság. Ez az indítványozói érvelés azonban téves, hisz jelen esetben is a büntetett előlélethez a büntető törvényen kívüli jogszabály által fűzött jogkövetkezményről van szó. Ez nem minősül mellékbüntetésnek, hanem a bíróság általi elítélés automatikus következménye, amelyet a jogalkotó azért állított fel az ügyvédi hivatás gyakorlóival szemben, hogy annak az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jellegéből fakadó sajátosságát érvényre tudja juttatni. Az Ütv. 13. § (4) bekezdés *c)* pontja így a jogállamisággal nem ellentétes.

Szintén nem állapítható meg a jogállamiság sérelme az Ütv. 13. § (4) bekezdés *f)* pontja vonatkozásában. E pont értelmében nem vehető fel a kamarába az, aki életmódja vagy magatartása miatt az ügyvédi hivatás gyakorlásához szükséges közbizalomra érdemtelen. Az indítványozók szerint életmódot vagy magatartást a kamara nem jogosult vizsgálni, mert azzal személyhez fűződő jogot sért. Az Al-

kotmánybíróság e szabályt is vizsgálta már az Abh.-n kívül egy korábbi határozatában (458/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1246.), de az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben, így ítélt dolog nem állapítható meg. A jelen indítvány kapcsán már az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabály célja az ügyvédi kar tekintélyének megóvása, s az ügyfelek védelme. Ezért biztosítja a törvény a kamara számára, hogy a felvételt a jelentkező életmódjára vagy magatartására figyelemmel megtagadja. Az indítványozó által előadott indokolás azonban nem hozható érdemi alkotmányossági összefüggésbe a jogállamiság követelményével. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007. 432, 452.].

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ütv. 13. § (4) bekezdés *b)*, *c)* és *f)* pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

5. Az indítványozók az Ütv. 20. § (1) bekezdés *h)* pontját ellentétesnek vélték az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Arra hivatkoztak, hogy e szabály rendelkezik a kizárásról, mely egyben foglalkozástól eltiltást jelent. Erre azonban szerintük köztestület nem jogosult, csak bíróság, mert nem állami feladatról van szó. Az Ütv. 13. § (4) bekezdés *d)* pontját szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kifogásolták.

Az Ütv. 20. § (1) bekezdése sorolja fel azokat az eseteket, amikor a kamarai tagság megszűnik. Ezek egyike a kizárás, melyről az Ütv. a 38. §-ában fegyelmi büntetésként rendelkezik. A 65. § (1) bekezdése pedig megadja a kizárás tartalmát, azaz a kizárt ügyvéd a határozat jogerőre emelkedésétől számított 10 évig kamarai tisztségre nem választható, a meglévő kamarai tisztsége megszűnik. Ehhez kapcsolódik az Ütv. 13. § (4) bekezdésében foglalt szabály, melynek értelmében nem vehető fel a kamarába az, akit az ügyvédi kamarából kizártak, a kizáró határozat jogerőre emelkedésétől számított 10 évig.

Az Ütv. 20. § (1) bekezdés *h)* pontját az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében foglalt alapjoggal összefüggésben vizsgálta, s az indítványt elutasította. A kérdésben – mivel jelen ügyben az indítványozók a jogállamiság sérelmére hivatkoztak – ítélt dolog esete nem forog fenn, ezért az Alkotmánybíróságnak az indítványt érdemben kellett vizsgálnia.

Az Alkotmánybíróság az 1926/B/1991. AB határozatában az ügyvéd fegyelmi felelősségével kapcsolatos szabályokat vizsgálta, s megállapította, hogy az alapvető rendelkezéseket törvény állapítja meg, mely megfelel az alkotmányossági követelményeknek. Az ügyvédség szervezeteinek önkormányzati jellegével az áll összhangban, hogy az ügyvédekkel szembeni fegyelmi eljárás részletes szabályait az ügyvédség országos szervezete állapítsa meg. (ABH 1992, 534, 535.) A 22/1994. (IV. 16.) AB határozatban az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy az

ügyvédi tevékenység közjogban nevesített feladatainak szakszerű ellátását az ügyvédi kamara tagjai tekintetében közhitelesen garantálja a jogkereső közönségnek, egyúttal intézményesen biztosítja a magán-tevékenység független folytatását. Ezek érdekében ellenőrzi fegyelmi jogkörében a hivatásgyakorlás szabályainak betartását. (ABH 1994, 127, 131.) A kamara a fegyelmi felelősség törvényben meg nem határozott szabályainak megalkotásával, valamint azok érvényre juttatásával, s ez utóbbi keretében a fegyelmi eljárás lefolytatásával és a törvényben meghatározott fegyelmi büntetések alkalmazásával közfeladatot lát el, mely egyúttal az ügyvédi kamara önkormányzati jellegéből is fakad. Ezzel áll összhangban az a szabály, mely szerint a kizárt tag a törvényben meghatározott ideig nem vehető fel a kamarába, így ügyvédi hivatását nem folytathatja.

A kizárás fegyelmi büntetés valójában azzal a következménnyel jár, hogy a kizárt személy ügyvédi tevékenységet meghatározott ideig nem végezhet. Az elsőfokú fegyelmi tanács döntésével szemben azonban az ügyvéd fellebbezéssel élhet, a másodfokú kamarai döntést pedig az Ütv. 60. § (5) bekezdése alapján bíróság előtt megtámadhatja. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság követelményével nem ellentétes az a megoldás, mely a fegyelmi büntetés alkalmazását szakmai kamara hatáskörébe utalja, de emellett a bírósághoz fordulás jogát a törvény megfelelően biztosítja. Az Alkotmánybíróság ezért az Ütv. 20. § (1) bekezdés *h)* pontja és 13. § (4) bekezdés *d)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

6. Az indokolás III/5. pontjában kifejtett megállapítások megfelelően irányadók az Ütv.-nek a fegyelmi felelősségről szóló VI. fejezetét érintő indítványrész vonatkozásában is.

Jelen ügyben az indítványozók azért állították az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét, mert a fegyelmi és etikai ügyek nem közigazgatási ügyek, ezért azokat köztestület nem végezheti. Mivel az ügyvéd nem alkalmazottja a kamarának, a fegyelmi eljárás nem jogállami megoldás.

Az Alkotmánybíróság fent már megállapította, hogy a közigazgatási ügyek és a közfeladatok köre nem azonos, s így ebben a tekintetben az indítványozók érvelése hibás. A kamara önkormányzatiságából fakadó fegyelmi hatásköre ellátásával épp a jogbiztonság érvényre juttatásában vesz részt. A fegyelmi/etikai felelősség jogintézménye emellett nem csupán a munkáltató és a munkavállaló közötti jogviszonyra vonatkozatható, miként ezt az indítványozók állítják (lásd például az orvosi, igazságügyi szakértői, szabadalmi ügyvivői, építész, mérnöki kamara fegyelmi/etikai jogkörét), a jogállamiság elvéből ilyen követelmény nem is vezethető le.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ütv. VI. fejezete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

7. Az indítványozók szerint az Ütv. 22. § második mondatában foglalt, a kirendelésről szóló szabály, illetve az Ütv. V. fejezete sérti a vállalkozáshoz való jogot. Az ügyvéd és az ügyfelét ugyanis megbízás, azaz polgári jogviszony köti össze egymással, a kirendelés nem hozhat létre polgári jogi jogviszonyt, mert sérti a megbízó és a megbízott szerződési akaratát.

Az ügyvéd kirendelésére vonatkozó szabályokat az Alkotmánybíróság szintén több alkalommal vizsgálta. Az Abh.-ban rámutatott arra, hogy az Ütv. 31. § (1) bekezdése és a 70/B. § (2) bekezdése között nincs alkotmányos összefüggés (ABH 2004, 1561, 1571.). A 763/B/2001. AB határozatban elutasította az Ütv. 31. § (2) és (4) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésével összefüggésben. Ennek során – korábbi gyakorlatát megerősítve – kifejtette: „Az ügyvédi hivatás tehát különleges foglalkozás: garanciális okból magántevénységként folytatják, ám mivel elválaszthatatlanul kapcsolódik az igazságszolgáltatáshoz, a jogalkalmazáshoz, tartalma és feltételei törvény által részletesen meghatározottak. Szellemi szabadfoglalkozásuként az ügyvéd általában szabadon döntheti el, elvállalja-e a megbízást, kívánja-e képviselni a felet. Közreműködésére azonban azokban az esetekben is szükség van, amikor a fél nem tud (esetleg bizonyos esetekben büntetőeljárásban: nem akar) megbízás (meghatalmazás) útján gondoskodni, de a jogi képviselet az eljárás jellegére, tárgyára vagy egyéb körülményekre tekintettel nélkülözhetetlen. Az állam – az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdéséből fakadó, a jogegyenlőség megvalósítására vonatkozó kötelezettségének is eleget téve – az ügyvédi közreműködést, s ezzel a fent említett alkotmányos jogok érvényesülését a kirendelés révén biztosítja. Az ügyvédi hivatásnak – az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jellege révén – részét képezi az, hogy az ügyvéd jogszabályban meghatározott esetekben kirendelés alapján, kötelező jelleggel eljárjon. Egyúttal az Ütv. rögzíti azokat az eseteket, amikor az ügyvéd felmentését kérheti (Ütv. 34. §). Ezen okok fennállása esetén a kirendelő hatóság köteles felmenteni az ügyvédet, mérlegelésre nincs lehetősége. Kirendelés esetén az ügyvédek munkájukért a külön jogszabályokban meghatározott díjazásban részesülnek, illetve jogosultak költségeik megtérítésére. Nem ellentételezés nélkül kötelezi tehát a jogszabály az ügyvédeket a közreműködésre.” (ABH 2008, 1829, 1832–1833.)

A fenti megállapítások jelen ügyben megfelelően irányadók. Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jogot ugyanis a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusának, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazásának tekinti [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 340, 341.]. A kirendeléssel összefüggő szabályok a fenti indokok alapján nem ellentétesek a vállalkozáshoz való joggal, ezért az Alkotmánybíróság az Ütv. 22. § második mondata és V. fejezete megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

8. Az indítványozók kérték az Ütv. 13. § (2)–(3) bekezdése, (4) bekezdés *a)* és *e)* pontja, illetve (5)–(6) bekezdése, valamint 20. § (1) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is. A felsorolt rendelkezésekkel összefüggésben azonban indítványuk indokolást nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak elő kell adnia, hogy a kifogásolt jogszabályhelyek meglátása szerint mennyiben és miért sértik a megjelölt alkotmányos rendelkezéseket (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783–1784.). Mivel a fent megjelölt jogszabályhelyek vonatkozásában az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan, azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 28.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

1055/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 35. § (1) bekezdésének, a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 21. § (1) bekezdésének, illetve a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet 33. § *b)* pontjának az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe, továbbá a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló

14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 21. § (1) bekezdésének az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 35. § (1) bekezdésének, a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 21. § (1) bekezdésének, illetve a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet 33. § b) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvénnyel, valamint a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelettel összefüggésben az alkotmányos követelmény kimondására irányuló indítványt visszautasítja.

4. 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 Berettyóújfalvai Városi Bíróság 090211.Vh. 623/2006/10. számú, valamint a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf. 20.644/2007/2. 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.

Az indítványozó szerint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 35. § (1) bekezdése, valamint a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: Dsz.) 21. § (1) bekezdése, illetve a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) 33. § b) pontja ellentétben állnak egymással, és ezért nem felelnek meg a „demokratikus jogállamiság feltételeinek” [Alkotmány 2. § (1) bekezdés]. Emellett az indítványozó úgy véli, hogy e rendelkezések – mivel a végrehajtó az adós általi teljesítésről nem készít jegyzőkönyvet – az Alkotmány tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] biztosító rendelkezését is sértik.

Az indítványozó előadta azt is, hogy véleménye szerint a Dsz. 21. § (1) bekezdése az Alkotmány 8. § (1) bekezdésével is ellentétes, mivel a végrehajtó díjazása nem lehet a végrehajtást kérő és az adós közötti elszámolás része.

Ezen túl azt kifogásolta, hogy az R. „ügyviteli és pénzkezelési témakörben szabályozza a végrehajtónak azt a jogát, hogy az adós teljesítését megállapítsa”, mely a jogal-

kotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § c) pontjába, a 3. § g) pontjába és a 4. § a) pontjába ütközik. Ezzel kapcsolatban azonban az indítványozó nem jelölte meg az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését. A Dsz. 21. § (2)–(4) bekezdései, és a 22. §-a tekintetében szintén nem hivatkozott egyetlen alkotmányos rendelkezés sérelmére sem.

Végül az indítványozó a Vht. és a Dsz. tekintetében alkotmányos követelmény kimondását is kérte.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. A Vht.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„35. § (1) A végrehajtó a helyszíni eljárásáról, továbbá a jogszabályban meghatározott más végrehajtási cselekményekről jegyzőkönyvet készít. A helyszíni eljárásról a jegyzőkönyvet a helyszínen kell elkészíteni. A végrehajtó akadályoztatása esetén a jegyzőkönyv máshol is elkészíthető, ilyenkor a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni az elkészítés helyét és azt, hogy a végrehajtó milyen okból nem tudta a helyszínen elkészíteni a jegyzőkönyvet.”

3. A Dsz.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„21. § (1) A végrehajtó a végrehajtási ügy érdemi vagy ügyviteli befejezésekor, meghatározott cselekmény végrehajtása esetén a cselekmény elvégzését vagy elvégzettségét követően az általa felszámított munkadíjról, költségtérítésről, behajtási jutalékról és az öt esetleg megillető egyéb összegről díjjegyzéket állít ki, amelyet a feleknek, végrehajtási kérelem elkészítése esetén a kérelmezőnek kézbesít. A díjjegyzéknek tartalmaznia kell azt a tájékoztatást, hogy a díjfelszámítás ellen végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni.

(2) Ha a díjfelszámítás helyességét az adós vagy a végrehajtást kérő, illetőleg a végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő vagy más érdekelt vitatja, végrehajtási kifogást terjeszthet elő a végrehajtó székhelye szerint illetékes helyi bírósághoz.

(3) Ha a meghatározott cselekmény foganatosítását követően a végrehajtási költséget az adós a végrehajtónak nem fizette meg, a végrehajtási eljárás ezt követően a díjjegyzékben foglalt költségre, mint pénzkövetelésre folytatódik.

(4) Ha a végrehajtás során befolyt összegből a végrehajtó az eljárás befejezését megelőzően számol el végrehajtási költséget, köteles erről részdíjjegyzéket készíteni a díj-

jegyzék készítésére vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával. Ha a befolyt összeg letiltásból származik, rész-díjjegyzéket legfeljebb az összesen 10 000 Ft-ot elérő végrehajtási költségről kell készíteni.

22. § (1) Ha a díjjegyzékben foglalt díjfelszámítás ellen végrehajtási kifogást terjesztettek elő, a végrehajtó a díjjegyzéket a végrehajtási ügy irataival együtt bemutatja a székhelye szerint illetékes helyi bíróságnak. A bíróság a kifogást elbírálva a díjjegyzéket végzéssel módosítja, ha a költségfelszámításban számítási hiba, elírás található, vagy azt a díjszabás rendelkezéseitől eltérően készítették.

(2) A bíróság a végzést a feleknek, a végrehajtónak és a végrehajtási kifogást előterjesztőnek kézbesíti, egyúttal felhívja a végrehajtót a szükséges intézkedés megtételére.

(3) A felek és a végrehajtó az (1) bekezdésben említett végzés ellen korlátozás nélkül fellebbezhetnek. A végrehajtási kifogást előterjesztő jogi képviselő és más érdekelt a végzésnek az őt érintő része ellen fellebbezhet.”

4. Az R.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„33. § Befejezett a végrehajtási ügy (érdemi befejezés), ha (...)

b) az adós a végrehajtható okiratban foglaltaknak eleget tett, és ezt a végrehajtó megállapította, (...).”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítvány egyrészt alkotmányjogi panaszt, másrészt utólagos normakontroll iránti kérelmet tartalmaz.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.644/2007/2. jogerős végzését 2007. június hó 27. napján vette kézhez, és indítványát 2007. augusztus hó 27. napján, azaz hatvanegyedik napon adta postára. Mivel az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló hatvan napos határidő utolsó napja 2007. augusztus 26-a vasárnapra (munkaszüneti napra) esett, a postára adás pedig az ezt követő első munkanapon megtörtént, a panasz az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján [22/2007. (IV. 5.) AB határozat ABH 2007, 928,

930.] határidőben benyújtottnak tekintendő. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az alábbiak szerint bírálta el.

1.2. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogsérelme bekövetkezett. Ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság jogerős végzésében alkalmazott jogszabályi rendelkezések – azaz a Vht. 35. § (1) bekezdése, a Dsz. 21. § (1) bekezdése, illetve az R. 33. § b) pontja – lehetnek.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Berettyóújfalui Városi Bíróság 090211.Vh.623/2006/10. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt – mivel e határozat nem jogerős –, valamint a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 1.Pkf.20.644/2007/2. számú végzésében nem alkalmazott jogszabályi rendelkezések – a Dsz. 21. § (2)–(4) bekezdései és a 22. §-a, valamint az R. egésze – vonatkozásában az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

1.3. Az indítványozó szerint a Vht. 35. § (1) bekezdése, valamint a Dsz. 21. § (1) bekezdése, illetve az R. 33. § b) pontja ellentétben állnak egymással és ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköznek.

1.3.1. Az Alkotmánybíróság a Dsz. 21. § (1) bekezdését a 164/D/2007. AB határozatban (ABK 2009. január, 68, 70.) már vizsgálta. Korábbi alkotmányossági vizsgálatára tekintettel az Alkotmánybíróságnak elsősorban azt kellett eldöntenie, hogy az indítvány nem minősül-e „ítélt dolognak”. Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint ugyanis, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbíralt jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül azonos alkotmányos összefüggésre – hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani, az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, mivel az „ítélt dolognak” minősül. Az indítványozó jelen ügyben más alkotmányos összefüggésre hivatkozással kérte a rendelkezés vizsgálatát, ezért az nem minősül itélt dolognak, így az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt megvizsgálta.

1.3.2. 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 jogoknak az általuk felhívott, az egyes jogforrások kiadását rendező hatásköri szabályok, il-

letve a jogforrási hierarchiát szabályozó alkotmányos rendelkezések sem. Ezek alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg.” (ABK 2008. január, 127, 128.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontjában foglaltak szerint az alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában visszautasította.

1.4. A Vht. 35. § (1) bekezdése, a Dsz. 21. § (1) bekezdése, illetve az R. 33. § b) pontja az indítványozó szerint ellentétes az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, a Dsz. 21. § (1) bekezdése pedig az Alkotmány 8. § (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a végrehajtó által készített jegyzőkönyvre, a díjjegyzékre és a végrehajtás érdemi befejezésére vonatkozó szabályok, valamint az Alkotmánynak a tulajdon alkotmányos védelmét és az alapvető jogok védelmét biztosító 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. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének és a 13. § (1) bekezdésének a sérelmét állító, az alkotmányjogi panasz keretében fentebb már elbírált jogszabályi rendelkezések utólagos normakontroll keretében történő ismételt vizsgálatát mellőzte.

2.1. Az indítványozó szerint a Vht. 35. § (1) bekezdése, valamint a Dsz. 21. § (1) bekezdése, illetve az R. 33. § b) pontja ellentétben állnak egymással, és így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe is ütköznek. 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 jogszabályok megfelelnek. A támadott rendelkezések megfelelően értelmezhetők, eleget tesznek a normavilágossággal szemben támasztott fenti alkotmányossági követelményeknek, ezért nem megalapozott az indítványozó azon hivatkozása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményét sértik. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

2.2. Az R. egészével összefüggésben az indítványozó azt kifogásolta, hogy az a Jat. egyes rendelkezéseibe ütközik,

valamint a Dsz. 21. § (2)–(4) bekezdéseit, és a 22. §-át is alkotmányellenesnek vélte, e tekintetben azonban nem hivatkozott egyetlen alkotmányos rendelkezés sérelmére sem. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint 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. valamint a Dsz. 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 részben elutasította részben pedig 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. szeptember 28.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1056/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok, valamint mulasztás megállapítására 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. §-a és 217. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazásáról szóló 12/1994. (IX. 8.) IM rendelet 1. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az indítványokat és az alkotmányjogi panaszokat, valamint a mulasztás megállapítására irányuló indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Ugyanazon indítványozó két indítványában elsődlegesen alkotmányjogi panasszal élt az Orosházi Városi Bíróság 0405.1.Vh.1005/2000/23. számú, valamint a Békés Megyei Bíróság 1.Pkf. 25.301/2007/2. számú végzései, illetve a Fehérgyarmati Városi Bíróság 1602-I.Vh.589/2000/22. számú, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1.Gpkf. 15-07-050002/9. számú végzései ellen. Másodlagosan az indítványozó 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, valamint mulasztás megállapítását kérte.

1.1. Az indítványozó szerint a bírósági végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazásáról szóló 12/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: DíjR.) 1. és 7. §-ai ellentétesek a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. és 3. §-aival, mivel azok eltérő értelmezésre adnak lehetőséget, így a jogbiztonság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sértik. Álláspontja szerint nem egyértelmű, hogy a végrehajtási kifogás önálló bírósági nemperes eljárás-e vagy sem, ami bizonytalan helyzetet teremt abban a tekintetben, hogy a jogi kép-

viselő díját mely jogszabály alapján kell kiszámítani, ami a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] sérelméhez vezet. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 217. § (4) bekezdését – mely a végrehajtási kifogás soron kívüli elbírálásáról rendelkezik – az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és az 57. § (1) bekezdésébe ütközőnek véli, azonban konkrét indokot ezzel összefüggésben nem jelölt meg. Mindezekre tekintettel a Vht. 217. § (4) bekezdésének, illetve a DíjR. 1. § és 7. §-ának megsemmisítését, a Vht. 217. §-a vonatkozásában pedig alkotmányos követelmény kimondását kérte.

1.2. Az indítványozó másik alkotmányjogi panaszt és utólagos normakontrollt tartalmazó, de érdemi indokolás nélküli jogfenntartó indítványa 2007. szeptember 11. napján érkezett az Alkotmánybíróságra. Érdemi indítványt 2008. január 14. napján terjesztett elő.

Ebben a Vht. 9. §-ának és 217. §-ának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését állította, illetve véleménye szerint e rendelkezések ellentétesek a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § c) és 3. § g) pontjában foglaltakkal is. Indokolása szerint nem egyértelmű, hogy a „nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel” fordulatnak mi a tartalma, így a Vht. 9. §-ának megsemmisítését kérte. Emellett a Vht. 217. §-ával összefüggésben mulasztás megállapítását kérte, mivel álláspontja szerint a jogalkotó nem tett eleget a „végrehajtási kifogás polgári eljárási szabályainak megalkotása körében” fennálló kötelezettségének, azonban e tekintetben az Alkotmány sérülni vélt rendelkezését nem jelölte meg. A Vht. 217. §-ával kapcsolatban továbbá ezen indítványában is kérte alkotmányos követelmény kimondását. Végül a Vht. 307. § (1) [nyilvánvalóan (2)] bekezdésének h) pontjából a „végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazását” szövegrész, valamint a DíjR. egészének megsemmisítését is kérte, mivel az véleménye szerint csak a gazdasági verseny szabadságát biztosító Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdésébe ütköznek, indítványának ezen részével összefüggésben az alkotmányellenesség indokát azonban nem jelölte meg.

2. A DíjR. indítványozó által támadott 1. és 7. §-ait a DíjR. módosításáról szóló 4/2008. (II. 7.) IRM rendelet 2008. február 22. napjával módosította.

2.1. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét

ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség.

Egyrészt az indítványozó a DíjR. támadott rendelkezéseinek konkrét esetben való alkalmazása folytán az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, ezért az Alkotmánybíróság a panasz vizsgálatát a jogszabály alkalmazásakor hatályos szöveg tekintetében folytatta le.

2.2. Ugyanakkor az absztrakt utólagos normakontroll, valamint az ennek keretében előterjesztett mulasztás megállapítása iránti indítványok vonatkozásában – mivel a határozat meghozatalakor hatályos jogszabályok azonos tartalmúak a támadott, de már hatályban nem lévő rendelkezésekkel (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.) – az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a DíjR. hatályos szövege tekintetében végezte el.

2.3. A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggése miatt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-
kus jogállam.”

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

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

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdon-
hoz való jogot.”

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

2. A Vht.-nak az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„9. § Azokra az eljárási kérdésekre, amelyeket ez a tör-
vény külön nem szabályoz, a Polgári perrendtartásról szó-
ló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) és a végre-
hajtásáról szóló jogszabályok – a polgári nemperes eljárás
sajátosságaiból eredő eltérésekkel – megfelelően irány-
adók.”

„217. § (1) A végrehajtó törvénysértő intézkedése, ille-
tőleg intézkedésének elmulasztása (a továbbiakban együtt:
intézkedése) ellen a fél vagy más érdekelt végrehajtási ki-

fogást terjeszthet elő a végrehajtást foganatosító bíróság-
hoz. (...)

(4) A bíróság a végrehajtási kifogásról soron kívül –
szükség esetén a felek meghallgatása után – határoz.”

„307. § (2) Felhatalmazást kap a miniszter, hogy rende-
lettel állapítsa meg (...)

h) az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben a
végrehajtói díj szabást, a megyei bírósági végrehajtó vég-
rehajtási jutalmát, a végrehajtási költségátalányt, a végre-
hajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazását,
(...)”

3. A DíjR.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos, tá-
madott rendelkezései:

„1. § (1) A bírósági végrehajtási eljárásban a végrehaj-
tást kérő jogi képviselőt ellátó ügyvédet, szabadalmi
ügyvivőt és jogtanácsost (a továbbiakban együtt: ügyvéd)
e rendelet szerint munkadíj, továbbá költségeinek megtérí-
tése fejében költségátalány és a készkiadások fedezésére
szolgáló összeg (a továbbiakban együtt: költségtérítés) il-
leti meg.

(...)”

„7. § (1) A végrehajtási eljárás során bármely jogorvos-
lat benyújtásáért járó munkadíj: 1000 Ft.

(2) A jogorvoslat alapján lefolytatott eljárásban való
közreműködésért járó munkadíj: 1000 Ft.”

4. A DíjR.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos, tá-
madott rendelkezései:

„1. § (1) A bírósági végrehajtási eljárásban a végrehaj-
tást kérő jogi képviselőt ellátó ügyvédet, szabadalmi
ügyvivőt és jogtanácsost (a továbbiakban együtt: ügyvéd)
megillető díjat a végrehajtást kérő és az ügyvéd az ügyvédi
megbízási szerződésben (a továbbiakban: díjmegállapo-
dás), vagy díjmegállapodás érvényesítése hiányában –
munkadíjként, költségátalányként és készkiadásként e
rendelet határozza meg.

(...)”

„7. § (1) A végrehajtási eljárás során bármely jogorvos-
lat benyújtásáért járó munkadíj: 4000 Ft.

(2) A jogorvoslat alapján lefolytatott eljárásban való
közreműködésért járó munkadíj: 4000 Ft.”

III.

Az indítványok részben érdemi elbírálásra alkalmatlanok, részben nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság mindenképp megállapította,
hogy az indítványok egyrészt alkotmányjogi panaszt, más-
részt utólagos normakontroll iránti kérelmet tartalmaznak.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkot-
mányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv. 48. § (1) és
(2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a 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.

1.2. Az alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1.Gpkf. 15-07-050002/9. számú végzését az indítványozó 2007. július 9. napján vette kézhez, érvelést nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. szeptember 11. napján, indoklással ellátott beadványát pedig – hiánypótlási felhívást követően – 2008. január 14. napján terjesztette elő.

A jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1.Gpkf. 15-07-050002/9. számú jogerős végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz a benyújtáskor nem felelt meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, ezért azt az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

1.3. Ugyanakkor a Békés Megyei Bíróság 1.Pkf. 25.301/2007/2. számú végzését az indítványozó 2007. július 2. napján vette kézhez, alkotmányjogi panaszát 2007. augusztus 30. napján, azaz hatvan napon belül terjesztette elő, ezért az Abtv. fenti formai rendelkezésének megfelelő panaszt az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint vizsgálta meg.

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogséremlme bekövetkezett, ezért az alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a DíjR. 1. § (1) bekezdése lehet, mely a rendelet alkalmazási körét jelöli ki.

Az indítványozó szerint a DíjR. 1. §-a ellenes az R. 2. és 3. §-aival, mivel azok eltérő értelmezésre adnak lehetőséget, így a jogbiztonság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sértik. A támadott jogszabály egyértelműen tartalmazza, hogy a DíjR.-et a *bírósági végrehajtási eljárásban* közreműködő ügyvéd díjazásának megállapítása során kell alkalmazni. Ettől különbözik az R. alkalmazási köre, mivel annak 1. § (1) bekezdése szerint az R. rendelkezéseit a *polgári eljárásban* a pernyertes felet képviselő ügyvéd munkadíjának és készkiadásának megállapítása során kell alkalmazni.

Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogbiztonság követelményének sérel-

mével összefüggésben – számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.).

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott jogszabály világos, érthető és megfelelően értelmezhető, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordoz, a jogbiztonság alkotmányos követelménye az indítványozó által megjelölt okokból nem sérül, ezért a jogbiztonság sérelmének megállapítására irányuló indítványt a DíjR. 1. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az utólagos normakontroll indítványokat és az ennek keretén belül előterjesztett mulasztás megállapítása iránti kérelmet bírálta el.

2.1. Az Alkotmánybíróság – utalva a jelen határozat I. pontjának 2.2. alpontjában foglaltakra – mellőzte az alkotmányjogi panaszban már elbírált DíjR. 1. § (1) bekezdésének utólagos normakontroll keretében történő ismételt vizsgálatát, tekintettel arra, hogy a módosult jogszabály azonos tartalmú a korábban hatályban volt jogszabállyal, így e kérdésben is irányadóak az Alkotmánybíróság fent kifejtett megállapításai.

2.2. Az indítványozó a tulajdonhoz való jogot sértőnek véli, hogy nem egyértelmű: a végrehajtási kifogás (Vht. 217. §) önálló bírósági nemperes eljárás-e vagy sem, ami bizonytalan helyzetet teremt abban a tekintetben, hogy a jogi képviselő díját mely jogszabály alapján kell kiszámítani. Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elem tekintetében utal a jelen határozat indokolásának III. 1.3. pontjában kifejtettekre, melynek alapján értelmezési bizonytalanság nem áll fenn, az alkalmazandó jogszabály felismerhető normatartalmat hordoz, emiatt a jogbiztonság követelménye nem szenved sérelmet. Ebből következően az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére alapozott azon indítványi elem, mely a tulajdonhoz való jog sérelmét állítja nem értelmezhető, ezért azt az Alkotmánybíróság elutasította. Emellett az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatát figyelembe véve – megjegyzi, hogy önmagában a tulajdonszerzésre az Alkotmány nem tartalmaz rendelkezést, a tulajdonjog védelme csak a már megszerzett jogokra vonatkozik [37/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 238, 243.].

2.3. Az indítványozó a Vht. 9. §-ának megsemmisítését arra hivatkozással kérte, hogy az ellentétes a Jat. 2. § *c*) és 3. § *g*) pontjával, mivel nem egyértelmű, hogy a „nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel” fordulat mit jelent, így az az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti.

Az Alkotmánybíróság a normavilágossággal kapcsolatban az 1.3. pontban kifejtetteken túl több határozatában kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak [1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.].

A 42/1997. (VII. 1.) AB határozat szerint „[a]lkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható” (ABH 1997, 299, 301.).

A támadott jogszabálynak nem tulajdonítható az indítványozó által megjelölt olyan értelmezés, mely a norma értelmezhetetlenségére, illetve eltérő értelmezésére, kiszámíthatatlanságára, vagy túlzottan általános megfogalmazására alapozottan jogbizonytalanságot eredményezne. Önmagában az, hogy a Vht. 9. §-a szokásos utaló szabályként azt írja elő, hogy azokra az eljárási kérdésekre, amelyekre ez a törvény külön nem szabályoz, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és a végrehajtásáról szóló jogszabályok – a polgári nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel – megfelelően irányadók, nem sérti a normavilágossággal szemben támasztott követelményeket, és nem vezet önkényes jogalkalmazáshoz sem. Pontosán e rendelkezés határozza meg a jogalkalmazó mozgásterét és jelöli ki egyértelműen az alkalmazandó jogszabályokat. Erre tekintettel 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 indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

2.4. Az indítványozó a Vht. 217. §-ával összefüggésben mulasztás megállapítását is kérte, mivel álláspontja szerint a jogalkotó nem tett eleget a „végrehajtási kifogás polgári eljárási szabályainak megalkotása körében” fennálló kötelezettségének, azonban nem jelölte meg az Alkotmány sériülni vélt rendelkezését. Emellett a Vht. 217. § (4) bekezdését az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és az 57. § (1) bekezdésébe ütközőnek vélte, azonban konkrét indokot ezzel összefüggésben nem jelölt meg. Ugyanígy nem jelölte meg a Vht. 307. § (2) bekezdésének *h)* pontjából a „végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazását” szövegrésze, valamint a DíjR. egésze tekintetében az alkotmányellenesség indokát.

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 alkot-

mánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.].

Mivel a Vht. 217. § egészét, a Vht. 307. § (2) bekezdésének *h)* pontjából a „végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazását” szövegrészt, valamint a DíjR. egészét illetően az indítvány nem felel meg az Abtv. fenti rendelkezésének, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részeit – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

3. Az indítványozó kezdeményezte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítson meg alkotmányos követelményt a Vht. egyes rendelkezéseinek 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 részben elutasította, illetve részben 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. szeptember 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 alkotmánybíró

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

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

1231/E/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet jött létre azért, mert a törvényhozó nem szabályozta a kettős állampolgárok névváltoztatását, elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó kanadai-magyar kettős állampolgár utólagos normakontroll iránti kérelmében azt kifogásolta, hogy a névviselés szabályait csak törvényerejű rendelet, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr.1.) rendezi, ami – az indítványozó szerint – jogforrási szempontból elégtelen, nem felel meg az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből eredő, törvényi szintű szabályozás követelményének.

2. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kéri arra hivatkozva, mert családnevének kanadai írásmód szerinti átvezetéséről, a kettős állampolgárok névváltoztatásáról nem rendelkezik sem a tvr., sem más jogszabály. Az indítványozó kanadai állampolgárságának megszerzését követően megváltoztatta nevét, felvette a „Von” előnevet. Születési nevének magyarországi megváltoztatása során a magyar hatóság a Tvr.1. 27. §-a alapján a magyar helyesírás szabályai szerint járt el, azzal, hogy egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 1. §-át alkalmazva nem nemesi rangot jelző szóként, hanem kötőjellel összekötött kéttagú családi névként vezette át az anyakönyvi nyilvántartáson a névváltozást. Álláspontja szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn azért, mert a törvényhozó nem rendezte a kettős állampolgárok névviselésének szabályait, ezért előállhat olyan helyzet, amelyben a külföldi és a magyar hatóság másképpen vezeti a nyilvántartáson a névváltoztatás eredményét a kettős állampolgárok vonatkozásában.

II.

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

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként abban a kérdésben foglalt állást, hogy sérti-e az Alkotmány 8. § (2) bekezdését az, hogy a Tvr.1., nem pedig törvény szabályai rendelkezik a névváltoztatás szabályait.

Az Alkotmánybíróság eme indítványi kérelemmel összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e ítélt dolognak. Az Alkotmánybíróság eljárásában az ítélt dolog (*res iudicata*) fogalmát az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja határozza meg. E rendelkezés értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor „*res iudicata*”, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.]

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján az alapjogokat törvényben lehet szabályozni, törvényi szintet igényel az alapjog tartalmának meghatározása, lényeges garanciáinak megalkotása, valamint az alapjog közvetlen és jelentős korlátozása is [először a 64/1991 (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 300.].

Az Alkotmánybíróság a névjogról szóló 58/2001. (XII. 7.) AB határozatában már állást foglalt arról a kérdésről, hogy a tvr.-szintű szabályozás sérti-e az Alkotmány 8. § (2) bekezdését. E döntésében az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy állandó gyakorlata szerint a törvényerejű rendeletet a törvénnyel azonos szintű szabályozásként ismeri el azzal, hogy a hatályos törvényerejű ren-

delek az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alkalmazásában törvénynek minősülnek [7/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68, 71.; 20/1994. (IV. 16.) ABH 1994, 106, 112.], és erre tekintettel elutasította az adott tárgykör törvényerejű rendeleti szintű szabályozásának alkotmányellenességét állító indítványt [58/2001. (XII. 7.) AB határozat, ABH 2001, 527, 546.; a továbbiakban: Abh.]. Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben az indítvány már érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabályra irányult, és az indítványozó az Alkotmány ugyanazon rendelkezésére, azonos összefüggésre hivatkozva kéri a Tvr. alkotmányellenessége megállapítását, „ítélt dolog” áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság e tekintetben – az Ügyrend 31. § c) pontja alapján – az eljárást megszüntette.

2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt az indítványi kérelmet vizsgálta, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet jött létre azért, mert a törvényhozó nem szabályozta a kettős állampolgárok névváltoztatását.

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból eredő jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az említett törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállni. [1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási 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, ha az alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.] Az Alkotmánybíróság 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.] 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.]

3. Figyelemmel arra, hogy az Abh. alapján – az Alkotmány 54. § (1) bekezdése, az emberi méltósághoz való jogból levezetett önrendelkezési jog részeként – alapjogi védelemben részesül a saját névhez való jogon túl a névjog további összetevő elemei: így a névválasztás, a névváltoztatás, névmódosítás joga is (Abh., 527, 549.), az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a törvényhozó rendezte-e a kettős (magyar és külföldi állampolgárok) névváltoztatásának kérdését.

A Tvr. 1. 29. §-a szerint a külföldi állampolgárok, hontalanok névviselésénél állampolgárságuk, származási helyük joga az irányadó. A kettős (magyar és külföldi) állampolgárok névváltoztatását azonban nem csak a Tvr. 1., hanem a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr. 2.) is szabályozza.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a törvényhozó a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 2009. évi IX. törvény 1. §-ával módosította a kettős állampolgárok névviselésére vonatkozó kollíziós jogi szabályokat. A módosítást követően a Tvr. 2. 10. § (2) bekezdésének első mondata kifejezetten rendelkezik arról, hogy az ember névviselésére a személyes joga irányadó. A személyes jog fogalmát a Tvr. 2. 11. §-ának első mondata határozza meg. A magyar nemzetközi magánjog a *lex patriae* elvét követi; az ember személyes joga eszerint azon állam joga, amelynek az érintett személy állampolgára. Ha valakinek több állampolgársága van, és egyik állampolgársága magyar, annak személyes joga a magyar jog. E rendelkezések folytán a magyar jogalkalmazó szervezetnek magyar állampolgár személyi állapotával összefüggő kérdésekre – ideértve a névviselést is – minden esetben a magyar anyagi jogot kell irányadónak tekinteniük olyan esetben is, ha az érintett személynek a magyar mellett külföldi állampolgársága is van. [A Tvr. 2. 10. § (2) bekezdésének második mondata arra az esetre nyújt kollíziós jogi úton megoldást, amikor egyes (magyar és külföldi) állampolgárságú szülők házaságból született – és mindkét szülő állampolgárságával rendelkező – gyermek családi nevét a szülők olyan formában kívánják megállapítani, amely a külföldi állampolgárságú szülő hazai államában hatályos szabályokon, illetve az ott kialakult névviselési kultúrán alapul, ám az nem felel meg a magyar szabályozásnak. A jogalkotó a szabályozás kialakításakor az Európai Bíróságnak az *M. Carlos Garcia Avello c. Belga Állam (C-148/02. ügy)* előzetes döntéshozatali ügyben hozott értelmező döntésére volt figyelemmel.]

A Tvr. 2. 11. §-ának második mondata alapján az állampolgárság megváltozása nem érinti a korábbi személyi ál-

lapot és az annak alapján létrejött jogokat és kötelezettségeket. Ehhez hasonlóan rendelkezik a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 2. § (2) bekezdése amely kimondja, hogy törvény eltérő rendelkezése hiányában azt a kettős állampolgárt, aki magyar állampolgársággal rendelkezik, a magyar jog szempontjából magyar állampolgárnak kell tekinteni.

A fentiek alapján az indítványozó névváltoztatását a Tvr.1. és a Tvr.2. szabályai rendezik: a kettős (magyar és külföldi) állampolgárok névváltoztatása során – a születési név anyakönyvezését kivéve – a magyar jog irányadó.

4. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a vizsgált tárgykör szabályozási koncepcióján belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik-e.

A Tvr.1. 28. § (6) bekezdése alapján a magyar hagyományoktól eltérő hangzású, magyartalanul képzett név, történelmi név, régies írásmóddal írott családi név felvételét – különös méltánylást érdemlő körülmények kivételével – nem lehet engedélyezni. Az egyenlő méltóságú személyként való kezelés elvével ugyancsak összeegyeztethetetlen a nemesi címek adományozása és viselése. Nem jött létre tehát alkotmányellenes helyzet, a magyar állampolgárok névváltozása esetén nem különös méltánylást érdemlő eset a nemesi előnév felvételének lehetővé tétele, így a magyar jog szerint a „Von” előnév nem nemesi rangot jelző szóként, hanem csak kötőjellel összekötött kéttagú családi névként vezethető át az anyakönyvi nyilvántartáson.

Erre figyelemmel a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 28.

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

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

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

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

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

1161/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:

1. Az Alkotmánybíróság az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1)–(4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 14. §-ára és 57. § (4) bekezdésére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1)–(4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (1)–(2) bekezdésére, a 15. §-ára, az 54. § (1) bekezdésére, a 60. § (1) bekezdésére és a 70/A. § (1)–(2) bekezdésére alapított – indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény (a továbbiakban: Tv.) 3. § (1)–(4) bekezdései megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel álláspontja szerint e rendelkezések az Alkotmány 8. § (1)–(2) bekezdésébe ütköző módon sértik a „származási, identitásbeli hovatartozás külső megjelenítésének jogát”. A nemesi jogok örökletesek – érvel tovább az indítványozó –, így az Alkotmány 14. §-ába ütközik, hogy a törvény „ezen öröklés nyilvános megjelenését is korlátozza”. Az indítványozó szerint a sérelmezett törvényi szakaszok „kollektíven büntetnek egy társadalmi csoportot”, ami ellentétes az Alkotmány 57. § (4) bekezdésével; korlátozzák a „gondolati, identitásbeli szabadságot”, ez az Alkotmány 60. § (1) bekezdésbe ütközik; végezetül pedig sértik az „identitás szabad és nyilvános megjelenítését, annak szabad gyakorlását”, ami összeegyeztethetetlen az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével.

Kiegészítő indítványában a kérelmező – indokai kifejtése nélkül – az Alkotmány 15. §-a, 54. § (1) bekezdése és 70/A. § (2) bekezdése sérelmére is hivatkozott.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései: „8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértethetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

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

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

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

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

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

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

„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.”

2. A Tv. támadott rendelkezései:

„3. § (1) A jelen törvény 1. §-ában említett rangjelző címek, valamint a vitéz cím használata tilos.

(2) Nemesi előnévnek, nemesi címernek és jelvénynek, vagy a nemesi nemzetségi származásra utaló kifejezésnek (de genere...) használata tilos.

(3) Tilos olyan címzést használni, amely a jelen törvénnyel megszüntetett rangra vagy rangjelző címre (méltósággra) utal (főméltóságú, nagyméltóságú, kegyelmes, méltóságos, nagyságos, tekintetes, nemzetes stb.).

(4) Tilos olyan címzést használni, amely a közszolgálat körében rendszeresített álláshoz fűződik, vagy társadalmi megkülönböztetésre utal (főméltóságú, nagyméltóságú, kegyelmes, méltóságos, nagyságos, tekintetes, nemzetes stb.).”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat: az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia. Egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüg-

gően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn (Izd. pl. 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.).

E feltételeknek az indítvány részben nem felel meg, mivel az indítványozó egyes alkotmányi rendelkezéseket [Alkotmány 8. § (1)–(2) bekezdései, 15. §-a, 54. § (1) bekezdése, 60. § (1) bekezdése és a 70/A. § (1)–(2) bekezdései] pusztán megjelölt, azonban érvekkel nem támasztotta alá, hogy a vélt alkotmányellenesség szerinte miben áll. Önmagában az az állítás, hogy a támadott rendelkezések sértik az „identitás szabadságát”, illetve a „származási identitás szabad gyakorlását”, indokolásként nem értékelhető. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlan – 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.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta a Tv. támadott – egyes rangok és rangjelző címek használatának (valójában *hivatalos* használatának) tilalmáról rendelkező – szakaszainak és a további felhívott alkotmányi rendelkezéseknek az indítványozó által állított összefüggéseit.

Az örökléshez való jog indítványozó által állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat: „Az Alkotmány 14. § az öröklés jogának biztosításával arra ad lehetőséget, hogy jogszabályban meghatározott feltételek esetén az örökhagyó *vagyonát* halála esetén más személy megszerezhesse” (672/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 508, 510.). Az öröklési jog „[o]bjektív értelemben a jogrendszer azon szabályainak összességét jelenti, amelyek a magánszemélyek halála esetén *vagyonának* sorsát rendezik; azaz törvényes illetve végrendeleti öröklés útján lehetővé teszik az örökhagyó számára, hogy *vagyonával* halála esetére rendelkezzen, illetve az örökös számára, hogy azt megszerezhesse. (...) Szubjektív értelemben – alanyi jogként – az örökléshez való jog egyaránt magába foglalja az aktív és passzív öröklési jogot. Az aktív öröklési jog magában rejti a *tulajdonjog* egyik részjogosítványát, a rendelkezési jogot: vagyis az örökhagyó jogát, hogy *vagyonával* feltételeken, halála esetére rendelkezhesse. (...) A passzív öröklési jog az öröklés jogcímén történő *tulajdonszerzést* foglalja magába, vagyis azt, hogy valakinek az örökhagyó halálával alanyi joga keletkezzen a tulajdonszerzésre.” (819/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2038, 2040–2041.)

Az öröklés joga mindezek alapján a nemesi címek [amelyek az 1947 előtti magánjogban a név kiegészítő részeként személyiségi jogi ortalom alá tartoztak (Szladits Károly: A magyar magánjog, Általános rész – Személyi jog, Budapest 1941, 674. old.)] viselésének tilalmával összefüggésben nem áll.

Az Alkotmány 57. § (4) bekezdésében írt „*nullum crimen, nulla poena sine lege*” elve az Alkotmány legfontosabb büntetőjogi alapelve. Értelmezése és érvényesülése a büntetőjog körében lehetséges, mert fogalmának tárgyi határait a bűncselekménnyé nyilvánítás és a büntetéssel fenyegetés jelenti” [9/2007. (III. 7.) AB határozat, 2007, 177, 195.]. A Tv. 3. § (1)–(4) bekezdése és az Alkotmány 57. § (4) bekezdése között ezért szintén nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.].

Az Alkotmánybíróság a kifejtettek alapján az indítványt elutasította, szükségesnek tartja ugyanakkor azt is megjegyezni, hogy a Tv. az emberek származás szerinti megkülönböztetésének megszüntetését szolgálja, amely – ahogyan a törvényjavaslatához fűzött miniszteri indoklás is fogalmaz – „az egyenlőség alapján álló demokratikus állami és társadalmi berendezkedéssel össze nem férhet”.

A Tv. mögött tehát olyan határozott értékrend áll, amely a hatályos Alkotmányban megfogalmazott, a megkülönböztetés tilalmáról rendelkező 70/A. § (1) bekezdéséből levezetett értékekkel is összhangban áll, sőt azoknak szerves részét képezi.

Budapest, 2009. szeptember 21.

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

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

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

1043/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet 13. § (1) bekezdés meghatározott szövegrésze és a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet 6. § (1) bekezdés meghatározott szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) 13. § (1) bekezdés „vagy egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni” szövegrésze és a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: För.) 6. § (1) bekezdés „vagy egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és hatályba lépésükre visszaható hatállyal történő megsemmisítését kérte, mivel ellentétesnek tartja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint a 70/A. § (1) bekezdésével.

Előadta, hogy a támadott rendelkezéseket a közterület-használattal kapcsolatos rendeletek módosításáról szóló 64/2005. (X. 18.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Örm.) 1., illetve 4. §-a iktatta be a megjelölt rendeletekbe, s – szerinte – azokba így került be a „vagy egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni” szövegrész.

Álláspontja szerint a támadott rendelkezések jogbizonytalanságot okoznak, valamint a diszkrimináció lehetőségét hordozzák magukban azáltal, hogy az ellenszolgáltatással kapcsolatban több kérdést tisztázatlanul hagynak, így például azt, hogy mi tekinthető ellenszolgáltatásnak, hogyan történik annak megállapítása, milyen szempontok szerint döntenek az értékéről, illetve arról, hogy ki teljesíthet díjfizetés helyett ellenszolgáltatással. Az indítványozó szerint a támadott szövegrészek azért is lehetőséget adnak diszkriminációra, mert „teljesen a jogalkalma-

zóra bízzák a döntést a fenti kérdésekben anélkül, hogy hozzá eljárási elveket, szabályokat, követendő metódusokat rendelnének”. Így – megítélése szerint – azonos tényállás esetén eltérő döntések születhetnek. Az indítványozó kérelme indoklásául több AB határozatra hivatkozik, így a 9/1992. (I. 30.), a 26/1992. (IV. 30.), az 1160/B/1990., a 9/1990. (IV. 25.), és az 59/1992. (XI. 6.) AB határozatokra.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megjelölt rendeletek támadott szövegrészeit az indítványozó pontatlanul, nem a hatályos – sem pedig a korábban hatályban volt – szövegnek megfelelően idézte. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tartalmuk szerint bírálja el. Mivel a kifogásolt rendelkezések indítványozó által állított és ténylegesen hatályban levő szövege egymástól jelentősen nem tér el, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az Ör. 13. § (1) bekezdése „vagy szerződésben rögzített egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni” szövegrésze, illetve a För. 6. § (1) bekezdése „vagy szerződésben rögzített egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni” szövegrésze tekintetében folytatta le.

II.

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

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

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

2. Az Ör. támadott rendelkezése:
„13. § (1) A közterület használatáért közterület-használati díjat kell fizetni vagy szerződésben rögzített egyéb ellenszolgáltatást kell teljesíteni (a továbbiakban együtt: díj). A díjat a jogosult a közterület tényleges használatára, illetve a közterületen elhelyezett létesítmény tényleges üzemeltetésére tekintet nélkül köteles megfizetni.”

3. A För. kifogásolt rendelkezése:
„6. § (1) A közterület-használatáért a közterület-használati hozzájárulás jogosultja köteles közterület-használati díjat fizetni vagy szerződésben rögzített egyéb ellenszolgáltatást teljesíteni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként a jogbiztonság elvének sérelmét vizsgálta meg.

1.1. Az Alkotmánybíróság számos esetben vizsgálta a jogállamiság részét képező jogbiztonságot, illetve a normavilágosságot; az utóbbi követelményt a jogbiztonságból, mint a jogállamiság egyik alapértékéből vezette le. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a jogszabályok normatartalmával kapcsolatos elvárásokkal. Az indítványozó által is hivatkozott 9/1992. (I. 30.) AB határozatában mondta ki azt, hogy „a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.” (ABH 1992, 59, 65.) A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat a következőket állapította meg: „[a]z Alkotmánybíróság elvi éllel 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.). Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad lehetőséget és így 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 [összegezve: 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 378–380.]. Az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy alkotmányellenesnek akkor tekinthető a sérelmezett jogszabály, ha tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései olyan mértékben ellentmondásosak, hogy annak feloldására a jogszabály értelmezése nem elegendő, és ez a jogbiztonság sérelmét idézi elő, azaz a jogszabály értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható, címzettjei számára előre nem látható [többek között: 36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.].

1.2. Amint erről az 1.1. pontban szó volt, az indítványozó az Ör. 13. § (1) és a För. 6. § (1) bekezdését tévesen idézi. Mindkét rendelkezés esetében figyelmen kívül hagyja a „szerződésben rögzített” szövegrészt az „egyéb ellenszolgáltatás” szövegrész előtt, így a jogbiztonság szerinte bekövetkezett sérelme részben a rendeletek támadott szöve-

gének félreértésén alapul. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatát figyelembe véve nem állapítható meg a jogbiztonság sérelme, mert a kifogásolt rendelkezés normatartalma – a jogszabály pontos szövegét, valamint egyéb rendelkezéseit is figyelembe véve – az alábbiak szerint világos és egyértelmű.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2. § 13. pontja a közterület fogalmát közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterületként határozza meg, amelyet a rendeltetésének megfelelően bárki használhat, és az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván. Egyéb ingatlanoknak a közhasználat céljára átadott területrésze – az erről szóló külön szerződésben foglaltak keretei között – a közterületre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni. Közterület rendeltetése különösen: a közlekedés biztosítása (utak, terek), a pihenő és emlékhelyek kialakítása (parkok, köztéri szobrok stb.), a közművek elhelyezése.

Az Ör. 4. § (1) bekezdése szerint a közterület rendeltetésétől eltérő használatához (a továbbiakban: közterület-használat) a tulajdonos hozzájárulása, illetve a hozzájárulást is tartalmazó szerződés megkötése (a továbbiakban együtt: közterület-használati hozzájárulás) szükséges. A közterület-használati hozzájárulás tartalmára nézve példálózó felsorolást ad az Ör. 8. § (1) bekezdése. A közterület használatáért fizetendő díj, ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 38/1998. (IX. 23.) AB határozatában is megállapította „a közterület használatának ellenértéke. Ennek megfelelően a közterület-használat díjának alapvetően a közterület-használat értékét befolyásoló tényezőkhez (a terület nagysága, a településen belüli elhelyezkedése, a használat módja, időtartama stb.) kell igazodnia. A közterület-használók között a közterület-használati díj mértéke tekintetében e tényezők alapján tett megkülönböztetés nem tekinthető alkotmányellenesnek” (ABH 1998, 454, 456.). Az Alkotmánybíróság a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatában pedig kimondta, hogy alkotmányosan nem indokolható az a szabályozás, amikor a közterület-használati díjat olyan szempontokra alapítják, amelyek a közterület használatával nincsenek összefüggésben, s ezzel a díj mértéke tekintetében nem releváns szempont alapján, önkényesen, ésszerű indok nélkül tesznek megkülönböztetést a közterületet azonos feltételek mellett használó kereskedelmi, vendéglátó-ipari közterület-használók között (ABH 2003, 784, 789.).

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó az adott esetben indokoltan biztosít mozgásteret a kerületi önkormányzatok számára a közterület-használat díja (el-lenszolgáltatása) meghatározására, ami lehetővé teszi az egyes városrészek sajátosságainak figyelembe vételét. Az Ör.-nek 2. §-a szerint felhatalmazást kapnak Budapest főváros kerületi önkormányzatai, hogy az Ör. alapulvételével, annak végrehajtására és keretei között, az Ör.-ben meghatározott kérdésekben – kivéve az Ör. 2. § (3) bekezdésben foglaltakat – önkormányzati rendeletben szabályozzák a saját tulajdonukban lévő közterületek használatát és rendjét.

helyi önkormányzati – az *fa*) pont hatálya alá nem tartozó – döntések meghozatalánál,

(...)

(2) Az (1) bekezdés *f*) pontjában megjelölt véleményezési jogkörök érvényesülése érdekében a jogszabályok, illetve egyéb döntések előkészítéséért felelős szervek, illetőleg személyek kötelesek

a) a jogszabályok, illetve döntések tervezeteit, valamint azok indokolását véleményezésre olyan módon megküldeni, hogy a MOK-nak véleménye kialakításához megfelelő idő és ismeret álljon rendelkezésére;

b) a MOK véleményét az előkészítés során mérlegelni, illetőleg

c) a MOK véleményének figyelmen kívül hagyása, vagy részleges figyelembevételére esetén ennek okairól a döntés meghozatalára, illetőleg a jogszabály megalkotására jogosult személyt, illetve szervet, valamint – a jogszabályok és a vezetői megbízással összefüggő munkáltatói döntések kivételével – a MOK-ot írásban tájékoztatni;

d) az (1) bekezdés *fb*)–*fc*) alpontjaiban foglalt, elfogadott döntésekről, határozatokról a MOK-ot tájékoztatni.

(3) A MOK az (1) bekezdés *f*) pontjában megjelölt véleményezési jogkörét a véleményt kérő által meghatározott határidőn belül gyakorolja, illetőleg – a (2) bekezdés *a*) pontjában foglalt követelményeknek meg nem felelő határidő túlértéke esetén – a határidő lejártát megelőzően javaslatot tehet annak meghosszabbítására. Amennyiben a MOK a rendelkezésére álló határidőn belül véleményezési jogát nem gyakorolja, illetve nem kéri a határidő meghosszabbítását, a jogszabályok, illetve egyéb döntések előkészítéséért felelős szervek vagy személyek a MOK véleményének hiányában is kezdeményezhetik a döntés meghozatalát, illetve a jogszabály kiadását. Nem hosszabbítható meg a MOK véleményezési jogának gyakorlására rendelkezésre álló határidő oly módon, hogy a meghosszabbítás a döntés meghozatalára jogosult szerv tekintetében a döntéshozatal külön törvény szerinti eljárási határidejének elmulasztását eredményezze.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában foglalkozott a különböző társadalmi szervezetek véleményezési jogának a jogalkotási eljárásban történő érvényesülésével, valamint azzal, hogy milyen következménnyel jár a jogszabály közjogi érvényességére, ha a jogszabály-tervezet kidolgozása, illetve a jogalkotási eljárás során nem kéri ki az érintett szervek véleményét. Az Alkotmánybíróság legutóbbi gyakorlatát a 87/2008. (VI. 18.) AB határozatában foglalta össze. [ABK 2008. június, 867., előtte ld. 29/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 396, 404–406.,; 1098/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2088, 2104–2112.]

„A 496/B/1990. AB határozat megállapította, hogy a »jogszabályelőkészítő szervek [a Jat. 27. § *c*) pontja szerinti] vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettség-szegése (...) önmagában nem érintheti az adott törvény érvényességét. A jogszabály előkészítésre vonatkozó törvényi előírások megsértése az illetékes szervek államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozhatja meg csupán« (ABH 1991, 493, 495–496.). Ezt a tételt az Alkotmánybíróság a későbbi határozatokban is érvényesítette [30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421.; 14/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 338, 342.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 195.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 395.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.].

Fordulatot hozott az Alkotmánybíróság gyakorlatában a 30/2000. (X. 11.) AB határozat, amely a véleményezési jog elmulasztásával megalkotott kormányrendelet alkotmányosságát annak alapján ítélte meg, hogy a véleményező szerv »közhatalmi jellegű«-e. E határozatában az Alkotmánybíróság »arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogszabály által kifejezetten és konkrétan megnevezett, egyetértési, illetve véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetek – a demokratikus döntéshozatali eljárásban betöltött szerepük miatt az egyetértési kötelezettség vonatkozásában – közhatalminak, így a jogalkotó számára megkerülhetetlennek minősülnek« (ABH 2000, 202, 206.). Döntése indokolásaként az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy »[a] jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. (...) Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmányértéktől a szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie« (ABH 2000, 202, 207.).

Ettől eltérő – és a korábbi döntéseihez hasonló – tartalmu döntést hozott az Alkotmánybíróság a 7/2004. (III. 24.) AB határozattal elbírált ügyben. E határozatban az Alkotmánybíróság összegezte korábbi gyakorlatát, és megállapította, hogy »a vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettség-szegés nem érintheti az adott törvény érvényességét (...), a Jat. rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet a törvény alkotmányellenességének megállapításához, hanem csak akkor, ha az egyben az Alkotmány valamely szabályába ütközik (...), az előkészítésre vonatkozó szabályok megsértése az előterjesztő államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozza meg« (ABH 2004, 98, 101.). Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy »a törvényalkotási eljárás ügydöntő, érdemi része a törvényjavaslat benyújtásával kezdődik, annak nem eleme a törvénytervezet elkészítése, és ugyanígy kívül esnek rajta az előkészítés során lefolytatott egyeztetések és véleményezések« (ABH 2004, 98, 105.). A határozat külön kiemelte, hogy a 30/2000. (X. 11.) AB határozatban rögzített követésére az adott esetben azért sem kerülhetett sor, mert abban nem törvény, hanem kormányrendelet alkotmányossága volt a kérdés (ABH 2004, 98, 105–106.). Az e határozatban foglaltakat az Alkotmánybíróság a 29/2006. (VI. 21.) AB határozattal eldöntött ügy kapcsán is megismételte.

Az Alkotmánybíróság az 1098/B/2006. AB határozatban elbírált ügyben rámutatott, hogy »az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie, hogy a jogalkotási eljárás szabályainak megsértése miatt megállapítható-e az egész [törvény] alkotmányellenessége« (ABH 2007, 2088, 2108.). A konkrét ügyben az Alkotmánybíróság a törvény egészét támadó indítványokat elutasította.

A fent ismertetett határozatokban az Alkotmánybíróság elsődlegesen nem a törvénysértés megvalósulásának a tényét vizsgálta, hanem azt, hogy a törvénysértés a jogállamiság sérelmén keresztül alkotmányellenes helyzetet idézett-e elő. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének értelmében a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alkotmánybíróság gyakorlata töretlen abban, hogy ez a rendelkezés önmagában nem teszi alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit (496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 496.). Így az a kérdés, hogy a véleményezési jog elmulasztása alkotmánysértő-e, nem e rendelkezés, hanem az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján dönthető el.” (ABK 2008. június, 867, 875–876.)

Az Alkotmánybíróság tehát a 30/2000. (X. 11.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) kivételével minden esetben elutasította azokat az indítványokat, amelyek a véleményeztetés elmulasztása miatt kérték valamely jogszabály közjogi érvénytelenségének megállapítását, s emiatt az egész jogszabály megsemmisítését. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kormányrendeletet vizsgált, melynek megalkotása során a Kormány elmulasztotta a törvényben konkrétan megnevezett és törvény által létrehozott szerv, az Országos Környezetvédelmi Tanács véleményének kikérését. Az Alkotmánybíróság külön hangsúlyt helyezett arra a tényre, hogy az érintett törvény az Alkotmányban és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben (a továbbiakban: Jat.) szabályozott általános – minden jogalkotásra kiterjedő – egyeztetési kötelezettséghez képest a környezetvédelmi jogalkotásra vonatkozó speciális és erősebb érvényességi követelményt fogalmazott meg. Az Országos Környezetvédelmi Tanács ugyanis nem érdekvédelmi feladatokat ellátó, hanem a környezetvédelem széles körű társadalmi, tudományos és szakmai megalapozását biztosított szerv volt. Bár az Alkotmánybíróság a kormányrendeletet az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme miatt semmisítette meg, kitért arra, hogy a Tanács véleményének kikérése azért is garanciális jelentőségű lett volna, mert az Alkotmány 18. §-ában megfogalmazott egészséges környezethez való jog érvényesülését biztosította volna. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutatott: „A környezet és a természetet érintő, arra kihatással bíró döntések sajátossága, hogy azok következményei gyakran visszafordíthatatlanok, a jövő generációk életfeltételeit pedig alapvetően determinálják. Ez a fokozott felelősség különleges megfontoltságot és körültekintést követel meg a jogalkotó részéről. Ez a körülmény a véleményeztetési kötelezettség elmulasztásának súlyosságát növeli, és az Alkotmány 18. §-ában garantált egészséges környezethez való

jog érvényesülését közvetlenül veszélyeztetheti.” (ABH 2000, 202, 208.)

A 7/2004. (III. 24.) AB határozatában az Alkotmánybíróság visszatért korábbi gyakorlatához, s az Abh.-val összefüggésben kiemelte: „A 30/2000. (X. 11.) AB határozat az alkotmányellenességet formai okból, a jogállamiság sérelme miatt mondta ki, de a véleményeztetési kötelezettség elmulasztásának súlyosságát alkotmányossági szempontból növelte az a körülmény, hogy a mulasztás az Alkotmány 18. §-ában garantált egészséges környezethez való jog érvényesülését közvetlenül veszélyeztette. Az alkotmányellenesség megállapítása nem törvényre, hanem kormányrendeletre vonatkozott.” (ABH 2004, 98, 104.)

Mind a 7/2004. (III. 24.) AB határozat, mind az azt követő határozatok a törvényalkotási eljárás kapcsán vizsgálták a véleményeztetés elmulasztásának következményeit. A törvényalkotási eljárás kapcsán jutottak arra a következtetésre, hogy a véleményeztetés elmaradása nem eredményezi a törvény közjogi érvénytelenségét, még akkor sem, ha valamely szerv véleményének kikérését és annak módját (eljárását) törvényben konkrétan meghatározták.

2. Jelen ügyben szintén kormányrendeletek közjogi érvénytelenségét kell vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak arra figyelemmel, hogy a véleményeztetési kötelezettséget törvény írja elő. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az ügy elbírálásakor a MOKtv.-t az egészségügyben működő szakmai kamarákról szóló 2006. évi XCVII. törvény 34. § (1) bekezdés a) pontja 2007. április 1-jével hatályon kívül helyezte. E törvény, mely tömöríti a Magyar Orvosi Kamarára, a Magyar Gyógyszerész Kamarára és a Magyar Egészségügyi Szakdolgozói Kamarára vonatkozó szabályokat, mindhárom kamara feladat- és hatáskörébe utalja a véleményezési jog gyakorlását az egészségügyi dolgozók szakmai tevékenységét, anyagi helyzetét közvetlenül befolyásoló, illetőleg valamennyi, az egészségügyet egyéb módon érintő jogszabály megalkotásánál, az egészségügyi tevékenység szervezeti vagy működési rendjét érintő állami, egészségbiztosítási, helyi önkormányzati döntések meghozatalánál, valamint a képzés, a szakképzés, a szakmai továbbképzés követelményszintjének meghatározásánál. Nem határozza meg azonban a véleményeztetés menetét, mint tette azt a MOKtv. 2. § (2)–(3) bekezdése. Tekintettel arra, hogy a jogalkotónak a kormányrendelet megalkotásakor hatályos törvényi és egyéb előírások szerint kellett eljárnia, a közjogi érvénytelenség vizsgálata során is a MOKtv.-ben foglaltak megsértésének joghatásait kellett megítélni, annak hatályon kívül helyezése az alkotmányossági vizsgálatot nem érinti.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a jogszabály által kifejezetten és konkrétan megnevezett véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetek – a demokratikus döntéshozatali eljárásban betöltött szerepük miatt az egyeztetési kötelezettség vonatkozásában – közhatalminak, így a jogalkotó számára megkerülhetetlennek minősülnek. (ABH 2000, 202, 206.)

Jelen ügyben a MOKtv. kifejezetten és konkrétan megjelöli a MOK-ot mint véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetet. A MOK törvényen alapuló véleményezési jogköre ugyanakkor igen széles, kiterjed minden egészségügyet érintő jogszabály megalkotására. Ebből az következik, hogy a MOKtv. alapján valamennyi egészségügyi tárgyú törvény, kormányrendelet és miniszteri rendelet megalkotását megelőzően le kell folytatni a törvényben foglalt eljárást. Bár a MOK alapvetően az orvosok és fogorvosok érdekképviseleti szerve, szakmai ismeretei is jelentőséggel bírnak az egészségügyi jogalkotás oldaláról. Ezáltal segítik elő az államnak az Alkotmány 70/D. §-ában megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog megvalósítását célzó döntéseinek megszületését. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában ugyanakkor a jogalkotó az egészségügy szervezeti és intézményi rendszereinek kialakítása és azok finanszírozási elveinek megalkotása során nagyfokú szabadságot élvez, az Alkotmánybíróság általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 186, 188.]. A MOK szakmai véleménye elsődlegesen a kialakított rendszer hatékonyságát, eredményességét hivatott előmozdítani, mely azonban alapvetően nem alkotmányossági kérdés.

Ahhoz, hogy valamely jogalkotási eljárásra vonatkozó szabály megsértése miatt a jogszabály közjogi érvénytelensége megállapítható legyen, a jogsértésnek kellő súlyúnak kell lennie. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már utalt rá, hogy azt a kérdést, vajon a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmányértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie. Az Alkotmánybíróság áttekintve a Kr1. és a Kr2. szabályait megállapította, hogy a MOK véleménye kikérésének elmulasztása jelen esetben nem éri el azt a fokot, amely a rendeletek közjogi érvénytelenségéhez vezetne: a MOK-nak mint érdekvédelmi és szakmai szervezetnek az egészségügyet érintő véleményeztetési jogköre meglehetősen tág, a Kr1. és a Kr2. csak távolról érintik az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt alapjogot, amellyel összefüggésben a jogalkotó szabályozási lehetősége egyébként is igen széleskörű. Emiatt az Alkotmánybíróság nem foglalkozott annak a ténykérdésnek a felkutatásával, hogy valóban elmaradt-e a MOK véleményének beszerzése a Kormány által vagy sem.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

1160/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 az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 33/2007. (XII. 23.) PM rendelet alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványában az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási díjáról szóló 33/2007. (XII. 23.) PM rendelet (a továbbiakban: PMr.) – amely többek között szabályozza a bíróságok és más hatóságok által kirendelt igazságügyi szakértők számára történő adatszolgáltatást – alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Érvélete szerint a jogalkotó a jogszabály megalkotásakor megsértette az Alkotmány 7. § (2) bekezdését, valamint annak 36. §-át, mivel nem tett eleget a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 20. §-ában meghatározott kötelezettségének, mely szerint a társadalmi szervezeteket és érdekvédelmi szerveket be kell vonni azon jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetve társadalmi viszonyokat érintik. Egyben hivatkozott az igazságügyi szakértői kamarákról szóló 1995. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: Iszktv.) 1. § (2) bekezdésének *f*) pontjában foglaltakra, amely a szakértői kamara jogává és köteletségévé teszi, hogy véleményyt alkosson az igazságügyi szakértőket érintő jogszabályok megalkotásánál.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”
„36. § Feladatának ellátása során a Kormány együttműködik az érdekelt társadalmi szervezetekkel.”

2. A Jat. hivatkozott rendelkezése:
„20. § A jogalkalmazó szerveket, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviseleti szerveket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek

az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.”

3. Az Iszktv. hivatkozott rendelkezése:

„1. § (2) A kamara
(...)”

f) véleményezési jogot gyakorol a szakértők tevékenységét érintő jogszabályok megalkotásánál”.

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság jelen eljárása során azt vizsgálta, hogy sérült-e az Alkotmány 7. § (2) bekezdése, valamint 36. §-a annak folytán, hogy a jogalkotó nem vonta be az Igazságügyi Szakértői Kamarát a kifogásolt PMr. jogszabályi előkészítésébe.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában vizsgálta a véleményezési jog mellőzésével meghozott jogszabály alkotmányellenességét [így legutóbb a 109/2008. (IX. 26.) AB határozatában (ABH 2008, 886, 900–903.); illetve a 87/2008. (VI. 18.) AB határozatában (ABH 2008, 707, 725–727.)].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint általában nem teszi egy jogszabályt alkotmányellenessé – közjogilag érvénytelenné –, ha jogszabály előkészítése során az erről szóló jogszabályokat nem tartották be. A 496/B/1990. AB határozat – utóbb többször megerősített – megállapítása szerint a „jogszabályelőkészítő szervek [a Jat. 27. § c) pontja szerinti] vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettségszegése (...) önmagában nem érintheti az adott törvény érvényességét. A jogszabály előkészítésre vonatkozó törvényi előírások megsértése az illetékes szervek államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozhatja meg csupán” [ABH 1991, 493, 495–496.; megerősítései például: 30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421.; 14/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 338, 342.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 195.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 395.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.]

Kivételesen azonban, ha a jogalkotási eljárás szabálytalansága egyben alkotmányellenes volt, lehetséges a jogszabály közjogi érvénytelenségének megállapítása. Ilyen volt az Alkotmánybíróság 30/2000. (X. 11.) AB határozata, amely szerint „a jogszabály által kifejezetten és konkrétan megnevezett, egyetértési, illetve véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetek – a demokratikus döntéshozatali eljárásban betöltött szerepük miatt az egyeztetési kötelezettség vonatkozásában – közhatalminak, így a jogalkotó számára megkerülhetetlennek minősülnek” (ABH 2000, 202, 206. –Nehéz tehergépkecsi). Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság megsemmisítette a törvény által előírt kötelező véleményeztetés nélkül elfogadott kormányrendeletet.

A jogszabály közjogi érvénytelensége csak a jogalkotási eljárás alkotmányellenessége esetén állapítható meg, a jogszabály előkészítésének esetleges hiányosságai viszont nem vezetnek érvénytelenséghez. Ennek megfelelően a 7/2004. (III. 24.) AB határozat szerint „a vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettségszegés nem érintheti az adott törvény érvényességét (...), a Jat. rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet a törvény alkotmányellenességének megállapításához, hanem csak akkor, ha az egyben az Alkotmány valamely szabályába ütközik (...), az előkészítésre vonatkozó szabályok megsértése az előterjesztő államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozza meg (ABH 2004, 98, 101.). Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: „a törvényalkotási eljárás ügydöntő, érdemi része a törvényjavaslat benyújtásával kezdődik, annak nem eleme a törvénytervezet elkészítése, és ugyanígy kívül esnek rajta az előkészítés során lefolytatott egyeztetések és véleményezések” (ABH 2004, 98, 105.).

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is irányadónak tekintti a 7/2004. (III. 24.) AB határozatában foglaltakat, amelyet legutóbb a 109/2008. (IX. 26.) AB határozatában (ABH 2008, 886, 900–902.) és a 417/B/2008. AB határozatában (ABK 2009. május, 643, 646.) is megerősített. Ismételt hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróságnak a jogalkotó szervek általános egyeztetési kötelezettségével kapcsolatban következetes az álláspontja abban, hogy „a jogalkotási törvény rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása csak akkor eredményezheti a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha az adott jogszabály egyben az Alkotmány valamely rendelkezését is sérti.” [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349–350.]

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is érvényesnek tekintti a 30/1991. (VI. 5.) AB határozatában rögzített azon megállapítását, mely szerint „[a]z Alkotmány 36. §-ának az a megfogalmazása, hogy »Feladatának ellátása során a Kormány együttműködik az érdekelt társadalmi szervezetekkel«, a Kormány számára tevékenysége ellátásához módszerbeli ajánlást jelent. Ez, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem azonos a már hivatkozott, a jogalkotásról szóló törvényben foglaltakkal. Az alkotmányos ajánlás annál sokkal tágabb értelmű és általánosabb kötelezettség, minthogy abból közvetlenül levezethető lenne az indítvánnyal érintett jogszabály alkotmányellenessége.” (ABH 1992. 99.)

Ugyanakkor változatlanul fenntartja a 30/2000. (X. 11.) AB határozatban foglalt azon álláspontját, mely szerint „az Alkotmány 36. §-ával kapcsolatos Jat. szerinti általános egyeztetési kötelezettség be nem tartása önmagában nem eredményez alkotmánysejtést. A jogszabály alkotmányellenessége csak akkor következik be, ha az általános egyeztetési kötelezettség figyelmen kívül hagyása esetén egyúttal más alkotmányi rendelkezés is megsérül.” (ABH 2000, 202, 206.)

Az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataiban [3/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 33, 40.;

29/1997. (IV. 29) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 345.] hangsúlyozta, hogy „a törvényalkotási folyamat egyes eljárási szabályainak betartása a törvény érvényességének az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogállami követelménye. Ezért az Alkotmánybíróság megsemmisíti a jogszabályt, ha a jogalkotási eljárás során olyan súlyos eljárási szabálytalanságot követtek el, amely a jogszabály közjogi érvénytelenségét idézte elő, illetőleg, amely más-ként nem orvosolható, mint a jogszabály megsemmisítésével.” [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság jelen eljárásában nem találta alkotmányértőnek, hogy az Igazságügyi Szakértői Kamara az Iszktv.-ben előírt általános véleményezési jogát – amint az indítványozó állítja – a PMr. jogszabály előkészítése során nem gyakorolhatta. Az indítványozó nem jelölte meg, hogy az egyeztetési kötelezettség elmaradása milyen alkotmányértéshez vezetett, és ilyet az Alkotmánybíróság sem talált. Ugyanakkor a fentiekben már részletesen kifejtett gyakorlatával összhangban megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az előzetes érdekegyeztetés elmaradása a jogalkotás előkészítéséért felelős szerv politikai vagy közigazgatási felelősségét érintheti, de a megalkotott jogszabály közjogi érvényességét nem befolyásolja.

Az Alkotmánybíróság a Jat. rendelkezéseinek és ezzel összefüggésben az Alkotmány 7. § (2) bekezdése sérelmé-

vel kapcsolatban utal a 496/B/1990. AB határozatára, melyben kimondta, hogy a Jat. „egyes rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet az elfogadott törvény vagy egyéb jogszabály alkotmányellenessége megállapításához, hanem csak akkor, ha egyben az Alkotmány valamely szabályaiba ütközik. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének értelmében ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ez a rendelkezés azonban önmagában nem tette alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit.” [ABH 1991, 493, 496.] A Jat. megsértése csak akkor valósít meg alkotmányértést, ha egyúttal alkotmányi rendelkezésbe is ütközik. Ez azonban – a fentiekben kifejtettek szerint – jelen ügyben nem volt megállapítható.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt a fentiek vonatkozásában elutasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

369/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 526–531. §-ai, valamint az 532. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 532. §-a (1)–(3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely szerint a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben nem szabályozta a törvényes vád hiánya esetén szükséges bírósági határozatokat, visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (a továbbiakban: Be.) a távollevő terhelttel szembeni külön eljárás szabályait meghatározó 526–532. §-ok alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése, továbbá a Be.-ben a törvényes vád hiányakor szükséges bírósági döntések szabályozásának elmulasztásában megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt nyújtott be indítványt. Indítványa alapjául az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, az 50. § (1) bekezdését, (3) bekezdésének első mondatát, továbbá az 57. § (1), (3) és (5) bekezdését jelölte meg. Kérelmét fenntartotta azt követően is, hogy tájékoztatást kapott a külön eljárás szabályainak alkotmányossági vizsgálatáról szóló 14/2004. (V. 7.) AB határozatról (ABH 2004, 241., a továbbiakban: Abh.).

2. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügy-miniszter véleményét.

3. A Be. 528. § (1) bekezdés második mondatát az Abh. *ex nunc* hatállyal megsemmisítette (ABH 2004, 241.). Az indítvány benyújtását követően a távollevő terhelttel

szembeni eljárás szabályait – az Abh.-ban foglaltaknak megfelelően – a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CXXXII. törvény 2005. január 1-sejei hatállyal módosította. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény a Fejezet számozását a XXIV.-ről XXV.-re változtatta, és módosította a külföldön tartózkodó terhelt távollétében történő eljárásnak a Be. 532. §-ban meghatározott szabályait. A 2006. évi LI. törvény kiegészítette a Be.-nek a törvényes váddal, illetve annak hiányával kapcsolatos szabályozását is.

Az indítványozó a jogszabályi változásokra figyelmét felhívó – szabályszerűen kézbesített – végzésre nem választott.

II.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a Be. 526–531. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és a rendelkezések megsemmisítésére irányuló indítvány ítélt dolog-e.

Az Abh. megállapította, hogy a Be. 527. § (2) bekezdése, (3) bekezdése és (5) bekezdése, valamint az 529. § (1) bekezdése – a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a védekezéshez való jog korlátozása arányosságának sérelme következtében – alkotmányellenes, ezért azokat *pro futuro* hatállyal megsemmisítette (ABH 2004, 241, 263.). Megállapította továbbá, hogy a Be. 528. § (1) bekezdés második mondata – a jogállamiság, valamint a tisztességes eljárás követelményeibe ütközés miatt – alkotmányellenes, ezért azt a határozat kihirdetésének napjával megsemmisítette. A Be. 526. §-a, 527. § (1) bekezdése és (4) bekezdése, 528. § (2) bekezdése, valamint az 529. § (2)–(5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, az 50. § (1) és (3) bekezdésének, illetve a tisztességes eljáráshoz való jognak sérelmére hivatkozó – indítványt az Alkotmánybíróság elutasította. (ABH 2004, 241, 264–265, 267–268.)

1.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. Az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat ugyanis az Alkotmánybíróságot is köti. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 843, 844.) Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben

már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében csak a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Amennyiben azonban a korábbi szabályozás helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben változatlanul tartalmazza a támadott rendelkezést, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az új szabályozás tekintetében folytatja le (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

1.2. A jelen ügyben az indítványt az Alkotmánybíróság mindkét szempontból értékelte.

1.2.1. Az Abh.-ban „az Alkotmánybíróság megállapította: a terhelt távollétében történő eljárás és határozathozatal lehetősége – mint jogintézmény – nem alkotmányellenes, nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében normatívan meghatározott jogállamiság és az alkotmányos büntetőjog követelményeivel. Az államnak a jogrend védelmére, valamint a bűncselekmény áldozatává vált személyek, illetve szervezetek jogainak és érdekeinek védelmére is irányuló alkotmányos kötelezettsége alapján indokolt, hogy a törvényhozó lehetőséget teremtsen az ismeretlen vagy az állam hatóságai számára nem elérhető helyen tartózkodó terhelttel szemben is a büntető igény ténybeli alapjainak és – a bűnösség megállapítása esetén – a szankcióknak jogerős bírósági ítéletben történő rögzítésére.” (ABH 2004, 241, 253.)

Mivel a jelen ügyben vizsgált indítvány az Alkotmány 2. § (1) bekezdés megjelölése, illetve a jogbiztonságra utalás mellett nem tartalmaz külön érdemi indokolást, a jogállamiság követelményei tekintetében az Alkotmánybíróság a Be. 526–531. §-ába foglalt szabályok alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványi részt ítélte dolognak minősítette.

1.2.2. A Be. 527. § (3) bekezdése az ügyész mérlegelési jogkörébe utalja annak eldöntését, hogy vádat emel-e a távollévő terhelttel szemben. A Be. 528. § (1) bekezdése alapján a vádemelés, az 529. § (2) és (4) bekezdés alapján pedig az ügyész indítványa meghatározza a bíróság eljárási rendjét.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság megállapította: ezek a törvényi rendelkezések nem sértik az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdését. A távollévő terhelttel szembeni eljárásban az ügyész diszkrecionális joga önmagában nem alkotmányellenes. A vádemelés megalapozottsága szempontjából az általános szabályok szerinti követelmények érvényesülnek: az ügyész megítélése szerint a bírósági eljárás ténybeli és jogi feltételei fennállnak. Az ügyész e döntéséhez a nyomozás során a vádemeléshez szükséges

mértékben felkutatott és biztosított bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg [Be. 78. § (3) bekezdés].

Az Abh.-ban kifejtett álláspont szerint a funkciómegosztás, a bíróság vádhoz kötöttsége, illetve a közvédelmi háruló bizonyítási teher egyértelmű következménye, hogy a bíróság csak az ügyész erre irányuló indítványa alapján jogosult a távollévő terhelttel szembeni eljárásra. Ez nyilvánvaló akkor, amikor az ügyész az ismeretlen helyen tartózkodó terhelttel szemben emel vádat, de ezzel összhangban vannak azok a rendelkezések is, amelyek a vádemelés követően ismeretlen helyre távozott terhelttel szemben a további eljárás folytatását az ügyész erre irányuló indítványához kötik. Nem alkotmányellenesek tehát azok a rendelkezések, amelyek az ügyész indítványtételi jogára vonatkoznak. A bíróság eljárásának alapja ugyanis csak az az ügyési kockázatvállalás lehet, hogy a terhelt jelenléte és közreműködése nélkül is sikerül a vádat bizonyítani. (ABH 2004, 241, 264–265.)

Mivel az indítvány az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésének megjelölése mellett nem tartalmaz külön, illetve az Abh.-ban elbírált összefüggésektől eltérő érdemi indokolást, „a bíróság alkotmányos kötelezségeinek gyakorlása”, illetve „a bírói függetlenség” sérelme tekintetében az Alkotmánybíróság a Be. 526–531. §-ába foglalt szabályok alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványi részt ítélte dolognak minősítette.

1.2.3. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság rámutatott: a különjárás alkotmányossági megítélése szempontjából fontos sajátossága, hogy annak egyes szakaszaiban vagy az egész eljárás folyamán hiányzik a tisztességes eljárás és a védelemhez való jog egyik lényeges részleme: a terhelt személyes joggyakorlásának és személyes védekezésének lehetősége. Ennek ellensúlyozására a különjárásra való áttéréstől kezdve kötelező a védő közreműködése, az eljárás jogerős befejezése előtt – kérelemre – az első fokú tárgyalás megismétlése, az eljárás jogerős befejezése után pedig – kérelemre – a perújítás elrendelése.

A kötelező védelem elengedhetetlen feltétele annak, hogy a terhelt távollétében folyó eljárást tisztességesnek lehessen tekinteni. A Be. pontosan meghatározza a védő kötelezettségeit, a védő mulasztása esetén alkalmazható eljárási szankciókat, és mivel védőként csak ügyvéd járhat el, érvényesül az ügyvédi hivatásbeli felelősség is. A védő funkciójának önálló tartalma és önálló szakmai felelőssége megfelelő biztosítéka annak, hogy a terhelttel való személyes kontaktus hiánya esetén se üresedjen ki a védelmi funkció.

A terhelt távollétében folytatott eljárás tisztességességét biztosító részgaranciák között felértékelődnek azok – az ügyészség alkotmányos szerepén alapuló – törvényi rendelkezések is, amelyek az ügyészt a közvédelmi funkcióban is kötelezik a terhelt érdekeinek védelmére. Ebben az eljárásban különös jelentőséget kap az ügyész jogállásának kötelező objektivitása: kötelezettsége a terheltet mentő, a büntetőjogi felelősséget enyhítő körülmények figye-

lembevételére is [Be. 28. § (1) bekezdés], indítványozási joga a vádlott felmentésére [Be. 315. § (3) bekezdés], fellegbuzási joga a vádlott javára [Be. 324. §].

Mindazonáltal ahhoz, hogy az eljárás tisztességes minősége megmaradjon, továbbá a védelem jogának szükségképpen – a büntető igény érvényesítésének alkotmányos kötelezettsége által indokolt – korlátozása pedig arányos legyen, a terhelt távollétében történő eljárás szabályaiban a kivételesség és az átmenetiség követelményeinek kell érvényesülniük. (ABH 2004, 241, 258.)

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította: a Be. akkor – illetve még a jelen indítvány benyújtásakor is – hatályos 527. § (2) bekezdése és az 529. § (1) bekezdése nem biztosította azt, hogy a különjárásra csak kivételesen, az 527. § (3) bekezdése és (5) bekezdése pedig nem biztosította kielégítően, hogy a különjárásra csak átmenetileg kerüljön sor. Ennek következtében sérült a tisztességes eljáráshoz való jog, a személyes védekezéshez való jog korlátozása pedig nem volt arányos. (ABH 2004, 241, 258.)

Az Alkotmány 57. § (1) és (3) bekezdése, azaz a tisztességes eljáráshoz való jog és a védelemhez való jog sérelmét állító indítványi rész tehát elbírálásra került. Ugyanakkor az Abh.-ban megfogalmazott – a jelen ügy alapjául szolgáló indítványban is részletezett – alkotmányellenességre vezető hiányosságokat a törvényalkotó a 2004. évi CXXXII. törvény 4–7. §-ával megszüntette, azaz a már elbírált indítványi részek okafogyottá is váltak.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Be. 526–531. §-ának alkotmányossági vizsgálatára indult eljárást az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 50. § (1) bekezdése és a (3) bekezdés első mondata, az 57. § (1) és (3) bekezdése tekintetében az Ügyrend 31. § c) pontja, illetve d) pontja alapján megszüntette.

1.3. Az Alkotmánybíróság a Be. 526–531. §-át az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben biztosított jogorvoslati jog sérelme szempontjából még nem vizsgálta. Az indítványozó a már elbírált, illetve okafogyottá vált indítványi részek alapján jut arra következtetésre, hogy „[i]lyen hiányosságokban szenvedő alapeljárás lefolytatása után pedig a jogorvoslat is csak formális, hiszen a védelem kirekesztettsége, az eljárásról, a terheltről és a terhelttől való információ hiánya, az eljárási szabályok hiányosságai aligha teszik lehetővé alapos jogorvoslat gyakorlását”. Az indítvány további érdemi indokolást nem tartalmaz ebben a kérdésben, így a jogorvoslati joggal kapcsolatos indítványi rész is osztja a többi sorsát, azaz az Alkotmánybíróság az eljárást e tekintetben is megszüntette az Ügyrend 31. § c) pontja alapján.

2. Az Alkotmánybíróság a Be. 532. §-ában a külföldön tartózkodó terhelt távollétében történő eljárás szabályait még nem vizsgálta. Az indítvány tartalmi indokolása az 532. § (4) bekezdésére vonatkozatható, ami szerint, ha az

eljárást a külföldön tartózkodó terhelttel szemben folytatják, illetve, ha a terhelt hazatért, az 527–531. § rendelkezéseit értelemszerűen kell alkalmazni. Annak ellenére tehát, hogy az Abh. az 532. § (4) bekezdését nem érintette, azt – visszautaló jellege miatt – már elbíráltnak, azaz ítélt dolognak kell tekinteni.

Ezért az Alkotmánybíróság a Be. 532. § (4) bekezdése tekintetében az alkotmányellenesség megállapítására és a megsemmisítésére irányuló eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

3. A Be. 532. § (1)–(3) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványi rész nem felel meg az előírt feltételeknek.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelmények szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozónak meg kell jelölnie, hogy a támadott jogszabály az Alkotmánynak mely konkrét rendelkezését sérti. (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 346/D/1998. AB határozat, ABH 2003, 1054, 1058.; 6/D/2000. AB végzés, ABH 2005, 1583, 1584.). Nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megjelölt jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.).

Az indítványnak az 526–531. § alkotmányellenességével kapcsolatos indokolása az 532. § (1)–(3) bekezdésére közvetlenül nem értelmezhető, így érdemi elbírálásra nem alkalmas. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány e részét az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítvány szerint „a jogalkotó mulasztást követett el akkor, amikor a törvényes vád hiányának következményei levonására nem teremtett lehetőséget az elsőfokú bíróság számára sem az alapeljárásban, sem a külön, vagy különleges eljárásokban és egyúttal nem alkotott olyan rendelkezést, amely az elsőfokú bíróságot kötelezné a vád törvényességének vizsgálatára.”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvényes vád hiánya esetén meghozandó bírósági döntések szabályozásának elmaradását kifogásoló indítvány nem felel meg az előírt feltételeknek. Az utólagos normakontrolra irányuló indítványokkal szembeni követelmények érvényesek a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre irányuló indítványok esetében is. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításához két feltételnek kell együttesen megvalósulnia: a jogalkotó mulasztásának és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek, az ezzel kapcsolatos indítványozói álláspontot meg kell fogalmazni.

Az indítványozó azonban nem jelöl meg semmilyen összefüggést a felsorolt alkotmányi rendelkezések és a törvényes vád hiánya esetén szükséges szabályozás elmulasztásának következményei között, így az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány e részét az Ügyrend 29. § *d)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

1200/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 132. §-a, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 45. § (2) bekezdés *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt jogegyenlőség elvét sérti, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 132. §-a alapján a helyi népszavazásra a Ve. 122. § (1) bekezdésében foglalt, a népszavazás kitzűzésére vonatkozó 35 napos határidőt rendeli alkalmazni, ugyanakkor nem ad lehetőséget az ennél enyhébb, a Ve. 122. § (2) bekezdésében foglalt határidő alkalmazására. Az indít-

ványozó ezt a különbségtételt az országos népszavazás szabályaihoz képest logikátlanak és egyenlőtlennek tartja. Az indítványozó kifogásolja azt is, hogy a Ve. 132. §-a nem rendeli alkalmazni a helyi népszavazásra a Ve. X. fejezetében foglalt jogorvoslati szabályokat, ami miatt az országos népszavazásnál szűkebb körben biztosított a jogorvoslat. Ez szintén a jogegyenlőséget sérti. Végül az indítványozó kérte a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 45. § (2) bekezdés *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítását is, mivel az is az országos népszavazástól eltérően állapítja meg a népszavazás érvényességének szabályait a részvétel tekintetében.

II.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során mindenképp észlelte, hogy a Ve. indítvánnyal csupán közvetetten érintett 122. §-át a Ve. módosításáról szóló 2005. évi LXXXI. törvény 48. §-a módosította. E módosítás következtében azonban a Ve. támadott 132. §-a egy olyan rendelkezéssel utal, amely a köztársasági elnöknek az országos népszavazás kitzűzésére vonatkozó eljárási határidejét szabályozza. A népszavazás napjának meghatározására vonatkozó szabályokat – amelyet korábban a Ve. 122. § (1) bekezdése rendezett – a Ve. 122. § (2) bekezdése tartalmazza, és eszerint a népszavazást legkésőbb 43 nappal a szavazás napja előtt kell kitzűzni. (Vagyis módosult az indítványozó által hivatkozott 35 napos határidő is.) Ezen felül az indítványozó által hiányolt „kivételes szabályt” a hatályos Ve. 122. § (3) bekezdése tartalmazza.

Az indítványozó e jogszabályi változásokra tekintettel az indítványát a Ve. támadott rendelkezése tekintetében visszavonta, így az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *d)* pontja alapján megszüntette.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványozó által fenntartott indítványi kérelem tekintetében a következőket állapította meg.

2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha a jogalkotó összehasonlítható helyzetben lévő személyek között tesz olyan különbségtételt, amely alapjogsérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. [Előszőr: 9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.] Az indítvány alapján megállapítható, hogy az nem személyek, hanem az országos és a helyi népszavazás egyes eljárási szabályai közötti különbségtételre hivatkozott, s e két alapjog gyakorlásához kapcsolódó eljárási szabályok közötti eltérés

alkotmányellenességének megállapítását kérte. Erre – miután nem személyek közötti különbségtételről van szó – az Alkotmány 70/A. §-a nem vonatkoztatható.

2.2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a 482/B/1998. AB határozatában az Ötv. 45. § (2) bekezdésének alkotmányosságát az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése alapján vizsgálta. Az Alkotmánybíróság alkotmányossági szempontból értékelhető összefüggés hiánya miatt elutasította az indítványt. Határozatában kifejtette: „az alkotmányozó és a törvényhozó mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy az alkotmányos alapjogok érvényesülésének biztosítása mellett milyen érvényességi és eredményességi szabályokat fogalmaz meg az egyes népszavazási formák tekintetében. Az országos és a helyi népszavazás eltérő sajátosságai indokoltá tehetik, hogy az érvényesség és eredményesség szabályai egymástól akár lényegesen is eltérőek legyenek: s ez abban is kifejeződhet, hogy az országos népszavazásra az Alkotmány, a helyi népszavazásra nézve pedig törvény (itt az Ötv.) tartalmaz előírásokat. A helyi népszavazás érvényességére és eredményességére vonatkozó „szigorúbb” szabályozás egyébként visszavezethető arra is, hogy a helyi népszavazásban való részvétel a helyi ügyek saját jogon való, közvetlen eldöntését jelenti, ez pedig az ügy közelsége, a választópolgárok közvetlen érintettsége, az ügy település, megye életét alapjaiban meghatározó jellege folytán indokolhat az országostól eltérő feltételek megállapítását.” (ABH 2004, 1248, 1249.)

Utal továbbá az Alkotmánybíróság az 52/1997. (X. 14.) AB határozatában kifejtettekre, ami az országos és a helyi népszavazás intézményét illetően azt állapította meg, hogy míg az országos népszavazáshoz való jog a népfelség elvéből következő alkotmányos alapjog, addig a helyi népszavazás alapjoga a helyi önkormányzás megvalósításának egyik alakzata. Vagyis az országos népszavazáshoz való jog az Alkotmány 2. § (2) bekezdésére és 70. § (1) bekezdésére vezethető vissza, ugyanakkor a helyi népszavazás alapjoga az Alkotmány 44. § (1) bekezdéséből és 70. § (2)–(3) bekezdéséből eredeztethető. (ABH 1997, 331.) A jogalkotónak arra kell figyelemmel lennie a szabályozás során, hogy a népszavazás alapjogának gyakorlását biztosítsa mind az országos, mind a helyi népszavazás tekintetében. Az Alkotmányból azonban nem vezethető le, hogy a jogalkotónak ezt a kötelezettséget az országos és a helyi népszavazás egyes eljárási szabályainak (mint például a népszavazás kiírására vonatkozó határidők és az alóli kivételek) azonos kialakításával kellene teljesítenie.

Végül a 76/2007. (X. 19.) AB határozat (ABH 2007, 736.) az Ötv. 45. § (2) bekezdésének alkotmányosságát az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján támadó indítvány tekintetében is fenntartotta a 482/B/1998. AB határozatában kifejtett, az érdemi alkotmányossági összefüggés hiányára vonatkozó álláspontját. Ez a határozat a vonatkozó indítványi kérelem tárgyában érdemi vizsgálat nélkül megszüntette az eljárást.

2.3. Az Ügyrend 31. § c) pontja határozza meg a *res iudicata* fogalmát az alkotmánybírósági eljárásban. E sze-

rint az eljárás megszüntetésének van helye, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani (‘ítélt dolog’)”. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelen indítványnak az Ötv. 45. § (2) bekezdés a) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló kérelme tárgyában korábban már határozatot hozott, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1166/D/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény 52. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló, a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Bt.I.697/2005/3. számú ítélete tekintetében benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszban kezdeményezte a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nbjt.) 52. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését, valamint a Magyar Köztársaság Legfel-

sőbb Bírósága Bt.I.697/2005/3. számú ítéletével jogerősen lezárt büntető ügye felülvizsgálatát. Beadványában kifejtette, hogy a külföldön elkövetett bűncselekménye miatt kiszabott szabadságvesztés büntetése magyarországi végrehajtása során az eljáró Fővárosi Bíróság – és általánosságban a bírói gyakorlat – alkotmányellenesen értelmezi az Nbjt. támadott rendelkezéseit, amikor „nem teszi lehetővé a büntetés mértékének enyhítését oly módon, hogy a ténylegesen szabadságvesztésben töltött idő a lehető legnagyobb mértékben feleljen meg a külföldön kiszabott ítéletnek illetve a súlyosítási tilalom a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljön”. Az alkotmányellenes jogalkalmazási gyakorlat nem lehet alkotmánybírói vizsgálat tárgya, de álláspontja szerint azonban mint ún. élő jog vizsgálható. Az „Nbjt. 52. § (2) és (3) bekezdése hordozza az »alkotmányellenes sérelmet és jogszabálytartalmat«, azaz ezek a rendelkezések élnek a jogalkalmazási gyakorlatban alkotmányellenes tartalommal”.

2. Az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybíróshoz, 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 értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybíróshoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróshoz következőes gyakorlata, hogy az Abtv. 48. §-ának (1) és (2) bekezdéseiben foglaltakat együttesen kell értelmezni és az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni, kivéve, ha a kifogásolt alapjogsérellem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 118.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 310.].

Az Alkotmánybíróshoz a jelen esetben megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdése fentiekben ismertetett követelményeinek.

Az indítványozó ügyében a Fővárosi Bíróság 2004. január 8-án 9.B.849/2003/5. számú végzésével döntött a külföldi bíróság által kiszabott büntetés 10 év fegyházban végrehajtható szabadságvesztésként való átvételéről. E végzés ellen az indítványozó fellebbezéssel élt. A Fővárosi Bíróság másodfokon 2004. február 14-én 25.Bf.5495/2004/4. számú végzésével az első fokon hozott határozatot helyben hagyta. Az indítványozó felülvizsgálati indítvánnyal fordult a Legfelsőbb Bírósághoz, amelyet a Legfelsőbb Bíróság eljárásjogi okból törvényben kizártnak talált és 2005. február 18-án Bfv.I.109/2005/2. számú végzésével elutasított. Ezt követően a legfőbb ügyész jogorvoslatot jelentett be. A Leg-

felsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárásban hozott, Bt.I.697/2005/3. számú ítéletében 2005. október 25-én megállapította, hogy a Fővárosi Bíróság végzéseinek a szabadságvesztés végrehajtási fokozatát megállapító rendelkezései törvénytörőek voltak, azokat hatályon kívül helyezte és a szabadságvesztés végrehajtási fokozatát börtön fokozatban állapította meg. A Legfelsőbb Bíróság ítéletében kiemelte, hogy a Fővárosi Bíróság döntéseiben foglalt „álláspont helytelen jogértelmezés miatt téves” volt.

Mivel a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság döntései ebben az ügyben az alkotmányjogi panasz szempontjából nem vehetők figyelembe, ekként a 2005. december 19-én beérkezett alkotmányjogi panasz – a Legfelsőbb Bíróság 2005. február 18-án kelt végzésére is tekintettel – nyilvánvalóan elkésett, ezért azt az Alkotmánybíróshoz az Alkotmánybíróshoz ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

<i>Dr. Balogh Elemér s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Bragyova András s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Holló András s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Kiss László s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Kovács Péter s. k.,</i> előadó alkotmánybíró	<i>Dr. Lenkó Barnabás s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Lévay Miklós s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Trócsányi László s. k.,</i> alkotmánybíró

1161/D/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróshoz alkotmányjogi panasz, jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróshoz a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 39. §j) pontja és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 66. § (2) bekezdése, 67. § (1) bekezdés d) pontja, 73/B. §-a

115–118. §-ai, valamint 233. § (3) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 39. § *j*) pontja és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 66. § (2) bekezdése, 67. § (1) bekezdés *d*) pontja, 73/B. §-a 115–118. §-ai, valamint 233. § (3) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv. IV.20.509/2007/4. számú ítéletének a megsemmisítésére, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóság alapjogának az értelmezésére irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/K. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pfv. IV.20.509/2007/4. számú jogerős ítéletével szemben alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő.

„Másodlagosan” utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 39. § *j*) pontja és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 66. § (2) bekezdése, 67. § (1) bekezdés *d*) pontja, 73/B. §-a 115–118. §-ai, valamint 233. § (3) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az indítványozók az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozók – jogvita ügyük részletes ismertetése mellett – a Bszi. 39. § *j*) pontját, valamint a Pp. 67. § (1) bekezdés *d*) pontját ellentétesnek találták az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Érvelésük szerint a kifogásolt törvényi rendelkezések „szövegezés és tartalma – mivel az alkalmazásuk félreérthető, és a szöveg tartalma a bíróságok tekintetében nem tisztázott – nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamisági kritériumoknak.”

Az indítványozók az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe (felek perbeli egyenlősége, tisztességes és igazságos tárgyaláshoz való jog) ütközőnek tekintették azt, hogy a peres ügyekben az alperesi bíróságok képviselőjében bíró járt el, akként, hogy az alperesi képviselőként eljáró bíró e „minősége” a tárgyalási jegyzőkönyvből nem derült ki, és a perbíró a felperesekkel nem osztotta meg azt az információt, hogy az alperesek képviselőjét ellátó bíró képviselői jogosultságáról a perben hivatalos tudomása volt.

A Pp. 73/B. §-ával és 66. § (2) bekezdésével összefüggésben az indítványozók a tisztességes és igazságos tár-

gyalás [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] alkotmányi követelményének a sérelmét állították.

Kifejtették, hogy álláspontjuk szerint az említett követelmény sérelmét jelenti az, ha az eljáró bíróság a fél, illetve ha a felet több jogi képviselő képviseli, ezek bármelyike számára megtiltja a tárgyaláson történő felszólalást, s így a fél saját ügyében nem mondhatja el amit akar, illetve ennek jegyzőkönyvezését a bíróság megtiltja.

A Pp. 73/B. §-át a demokratikus jogállamiság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] alkotmányi rendelkezésével is ellentétesnek ítélték az indítványozók, mivel álláspontjuk szerint az nem határozza meg, hogy kötelező jogi képviselő esetén a személyesen jelen lévő félnek a tárgyaláson milyen jogai vannak.

A Pp. 115–118. §-át és 233. § (3) bekezdés *b*) pontját az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével (tisztességes és igazságos tárgyaláshoz való jog) látták ellentétesnek az indítványozók. Ezzel összefüggésben egyrészt azt kifogásolták, hogy a Pp. hatályos szabályozása nem teszi kötelezővé, hogy a bíróság (a tanács elnöke, tagja) jegyzőkönyvben rögzítse azt, hogy a tárgyaláson milyen iratokat ismertett, illetve azt, hogy a tárgyaláson mikor és milyen tartalmú eljárás cselekményt, intézkedést, nyilatkozatot (kérdést, indokolást, tájékoztatást) tett.

Másrészt azt kifogásolták, hogy a jegyzőkönyvet a fél nem írja alá, így a saját jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozata helyességéről nem nyilatkozhat, valamint a bíróság már az előtt érdemi ítéletet hozhat, mielőtt a tárgyalásról készült jegyzőkönyv elkészül (a felek jegyzőkönyvi nyilatkozatai véglegesednek, illetve a jegyzőkönyvben foglalt bizonyítékokat a bíróság megismerte és értékelt volna).

Az indítványozók az utólagos absztrakt normakontroll keretében megsemmisíteni kért törvényi rendelkezések tekintetében kérték az Alkotmánybíróságtól azok bírósági eljárásból történő visszamenőleges hatályú kizárását.

Az indítványozók mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérő indítványa azon alapult, hogy véleményük szerint a jogalkotó elmulasztotta a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § *c*) pontjában, 3. § *g*) pontjában és 5. § *f*) pontjában foglalt jogalkotási kötelezettségét, mivel nem alkotta meg az Alkotmány 70/K. §-ában foglalt bírósági igényérvényesítés eljárási szabályait.

Az indítványozók azt is kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Legfelsőbb Bíróság alkotmányjogi panasszal támadott jogerős ítélete közvetlen alkotmányellenességet idézett elő, annak következtében, hogy nem állapította meg az indítványozók emberi méltóságának a sérelmét.

Indítványozták továbbá, hogy az Alkotmánybíróság „értelmezze az emberi méltóságnak az állami szervek előtti eljárásban a határidők megtartásának követelményével való összefüggését”.

Az indítványozók kérelmet terjesztettek elő a Legfelsőbb Bíróság alkotmányjogi panasszal támadott jogerős határozatának a megsemmisítésére.

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) 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 az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panaszosok által állított alkotmányos jogsérelm a Fővárosi Ítéltábla – felülvizsgálati kérelemmel elbírált – 2.Pf.21.068/2006/12. sorszámú jogerős ítéletéhez kapcsolódik, ez a jogerős ítélet változtatta meg a Heves Megyei Bíróság P.20.019/2006/16. sorszámú ítéletét a panaszosok (felperesek) számára kedvezőtlen módon.

A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárás során meghozott alkotmányjogi panasszal támadott ítélete – érdemben helyes indokai alapján – hatályában fenntartotta a Fővárosi Ítéltábla hivatkozott jogerős ítéletét. Az indítványozók alkotmányjogi panasza kizárólag olyan alkotmányossági kifogásokat fogalmaz meg, amelyek nem a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárása során merültek fel, hanem a Fővárosi Ítéltábla előtti eljáráshoz, az ebben meghozott jogerős ítélethez kapcsolódnak.

A panaszosok a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.068/2006/12. sorszámú – a felperesek jogi képviselője számára 2007. január 5-én kézbesített – jogerős ítéletével szemben nem terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt.

Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá arra, hogy az alkotmányjogi panaszban a panaszosok nem jelölték meg azokat az általuk alkotmányellenesnek tekintett törvényi rendelkezéseket, amelyeket a Legfelsőbb Bíróság a panasszal támadott határozat meghozatala során ténylegesen alkalmazott.

Az alkotmányjogi panasz nem a kifogásolt és a Legfelsőbb Bíróság által a felülvizsgálati eljárásban az ítélethozatal során ténylegesen alkalmazott törvényi rendelkezések indítványban felhívott alkotmányi rendelkezésekkel állított ellentétét fejtette ki és indokolta, hanem az eljáró bíróságok jogértelmezését és az ezen alapuló jogalkalmazását kifogásolta, illetve a bírósági eljárásokban alkalmazott egyes törvényi rendelkezések hiányosságaira hivatkozott.

Az alkotmányjogi panasz alapján nem állapítható meg az sem, hogy a Legfelsőbb Bíróság által alkalmazott egyes törvényi rendelkezések közül mely rendelkezéseket és

konkrétan melyik alkotmányi rendelkezéssel, továbbá milyen alkotmányos indokkal tekintik alkotmányellenesnek az indítványozók.

Az Alkotmánybíróság a kifejtettekre tekintettel megállapította, hogy a panaszosok által előterjesztett alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. alkotmányjogi panaszra vonatkozó törvényi rendelkezéseinek, 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 alapján – utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben is kérték az indítványuk elbírálását.

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 megsértenek, 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.].

A Bszi. 39. § j) pontját és a Pp. 67. § (1) bekezdés d) pontját az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 57. § (1) bekezdése alapján támadó indítvány nem tartalmaz a kifogásolt törvényi rendelkezések tartalmi elbírálását lehetővé tevő indokolást. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állító indítvány nem jelöli meg azt, hogy a támadott rendelkezések a felhívott alkotmányi rendelkezés mely tartalmi elemét és milyen alkotmányos indokkal sértik.

Az indítványozók nem a támadott törvényi rendelkezések alkotmányellenességét, hanem azoknak a peres ügyekben eljáró bíróságok általi értelmezését és alkalmazását kifogásolták, a bíróságok általi jogértelmezés és konkrét peres ügyben való jogalkalmazás alkotmányosságának megítélésére azonban az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Önmagában az, hogy az indítványozók peres ügyében a támadott törvényi rendelkezéseket az eljáró bíróságok milyen tartalommal értelmezték és ennek az értelmezésnek milyen perjogi következményei voltak, nem pótolja az utólagos absztrakt normakontrollra vonatkozó indítvány alkotmányos indokolását.

A Pp. 73/B. §-ával és 66. § (2) bekezdésével összefüggésben az indítványozók szintén csak állították az Alkot-

mány 57. § (1) bekezdésének és 2. § (1) bekezdésének a sérelmét, ám az állított alkotmányellenességet alátámasztó indokolás helyett, e helyütt is a támadott törvényi rendelkezések konkrét peres ügyekben való alkalmazását, az eljáró bíróságok jogértelmezését kifogásolták.

A Pp. 233. § (3) bekezdés *b)* pontjának alkotmányellenességét az indítványozók nem indokolták, a Pp. 115–118. §-ai tekintetében pedig nem fejtették ki, hogy ezek közül konkrétan mely törvényi rendelkezések és milyen alkotmányos indok mellett sértik az Alkotmány 57. § (1) bekezdését (a tisztességes eljárás követelményét).

Az indítványozók által a hatályos szabályozással, annak hiányosságaival összefüggésben megfogalmazott „törvénykritika”, illetve a támadott jogszabályi rendelkezések indítványozók konkrét ügyében való bírósági jogalkalmazásával összefüggésben kifejtett kifogások a támadott törvényi rendelkezések állított alkotmányellenességének az indokaként nem voltak elfogadhatók.

Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján megállapította, hogy 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 a Legfelsőbb Bíróság alkotmányjogi panasszal támadott ítéletének a megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól. Álláspontjuk szerint az említett ítélet „közvetlen alkotmányellenességet” idézett elő, amiatt, hogy nem állapította meg a felperesek (indítványozók) emberi méltóságának a sérelmét a peres ügyekben eljáró bíróságok által be nem tartott eljárási határidők miatt.

Az indítványozók azt is kérték, hogy az Alkotmánybíróság értelmezze az emberi méltóság alkotmányos jogának az állami szervek előtti eljárásban előírt határidők megtartására vonatkozó követelménnyel való összefüggését.

Az Alkotmánybíróságnak sem az Abtv. sem más jogszabály alapján nincs hatásköre az alkotmányjogi panasszal támadott jogerős ítélet megsemmisítésére. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy az indítványozók által felhívott 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban foglaltak a jelen ügyben nem alkalmazhatók.

Az Abtv. 21. § (6) bekezdése rögzíti azt az indítványozói kört, amely az Alkotmánybíróságtól az Alkotmány értelmezését [Abtv. 51. § (1) bekezdés] kérheti. Az indítványozók nem tartoznak ebbe a körbe, az Alkotmány értelmezésére irányuló indítvány előterjesztésére nem rendelkeznek indítványozói jogosultsággal.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv. IV.20.509/2007.4. számú ítéletének a megsemmisítésére irányuló indítványt az Ügyrend 29. § *b)* pontja, míg az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben foglalt emberi méltóság jogának – az indítványozók által jelzett összefüggésben való – értelmezésére irányuló indítványt az Ügyrend 29. § *c)* pontja alapján visszautasította.

5. Az indítványozók az Alkotmány 70/K. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányelle-

nesség megállapítását is kérték az Alkotmánybíróságtól, mivel álláspontjuk szerint a törvényalkotó elmulasztotta azoknak az eljárási szabályoknak a megalkotását, amelyek az említett alkotmányi rendelkezésben foglalt bírósági jogérvényesítést biztosítják.

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

Az Alkotmánybíróság a 236/E/2000. AB határozatában (ABH 2007, 1255.) már elbíráta az indítványozók által felvetett alkotmányossági kérdést, és elutasította az azonos indokokon nyugvó alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérő indítványt.

Tekintettel arra, hogy az indítvány e tekintetben „ítélt dolog”, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § *c)* pontja alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

251/D/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz és 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 271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. VIII. 21.907/2007/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pf. VIII. 21.907/2007/2. számú végzésével szemben alkotmányjogi panaszt, továbbá másodlagosan a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz. A fenti határozatban a bíróság a szerződészegésből eredő igény iránti perben az indítványozó által benyújtott felülvizsgálati kérelmet hivatalból, azért utasította el, mert a pertárgy értéke nem haladta meg az egymillió forintot. Az indítványozó szerint „az értékhatártól függő megkülönböztetés” miatt a Pp. kifogásolt rendelkezése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 45. § (1) bekezdésébe, 50. § (1) bekezdésébe, 57. § (5) bekezdésébe, 70/A. §-ába, 8. § (1) bekezdésébe, 9. §-ába és 13. §-ába ütközik.

Kérése indokolásául mindössze arra hivatkozott, hogy a rendelkezés nem felel meg az alkotmányos követelményeknek, mert a „vagyonni igény mértéke tekintetében határozza meg a rendkívüli jogorvoslat feltételét, amely elmentés a diszkrimináció tilalmának elvével”. Kifejtette, hogy „a jogorvoslati jogot csak a jogviták ésszerű időn belül történő elbírálása érdekében, arányosan lehet korlátozni, (...) a rendkívüli jogorvoslat esetén sem lehet a vagyonni követelés alapján a jogorvoslati jogosultságot meghatározni.” A tulajdonhoz való jog azért sérül, mert „az indítványozónak nincs más módon a nemzeti vagyon körébe tartozó követelésének érvényesítésére”, a tulajdoni formák egyenlőségét rögzítő alkotmányi rendelkezésbe pedig azért ütközik, mert „kivesz egyes olyan vagyonni követeléseket, (igényeket), amelyeket – a tulajdon alkotmányjogi fogalmába illesztve – mentesítik más vagyoni csoportokba tartozó tulajdonost a rendkívüli jogorvoslat kizárása alól (...)”.

Kérte a támadott rendelkezés alkalmazását a konkrét eljárásban „visszamenőleges hatállyal” kizárni.

II.

Az alkotmányjogi panasz és az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, 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 jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság arra vonatkozó álláspontját, hogy milyen jogerős határozatok támadhatók alkotmányjogi panasszal, legutóbb a 99/D/2006. AB végzésében foglalta össze: „Az alkotmányjogi panasz – fő szabályként – a jogerős ügydöntő határozatokkal szemben terjeszthető elő [lásd: 1492/B/2007. AB határozat, ABK 2008. június, 24.]. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a szerint 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, mellyel 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 igénybevitelének 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.)» (ABK 2009. június, 825, 826.)

Az Alkotmánybíróság a 943/D/2006. AB határozatában arra is rámutatott, hogy a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító jogerős döntése általában nem minősül érdemi, ügydöntő határozatnak. „Ugyanakkor több ügyben az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszként bíralt el olyan indítványokat, amelyek szintén a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság – a törvényi feltételek hiányán alapuló – elutasító végzései ellen irányultak. A büntetőeljárásbeli felülvizsgálat kizártságának alkotmányossági következményeit meghatározó 23/1995. (IV. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította: »Az Alkotmánybíróság a 23/1991. (V. 18.) AB végzésben (ABH 1991, 311.) úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. A határidő számítása szempontjából azóta is következetesen érvényesített álláspont azonban nem jelenti azt, hogy a rendkívüli jogorvoslatoknak, így a felülvizsgálat intézmé-

nyének jogi szabályozását ne lehetne alkotmányjogi panasz keretében sérelmezni. Az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő ilyen esetben a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított hatvan nap.« (ABH 1995, 115, 118–119.; ugyanez: 1230/B/1993. AB határozat, ABH 1995, 683, 684.) A polgári perbeli felülvizsgálatot elutasító végzések elleni alkotmányjogi panaszokat bírált el érdemben az Alkotmánybíróság a 787/D/1999. AB határozatban (ABH 2001, 1090.), a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban (ABH 2004, 551.), a 44/2005. (XII. 7.) AB határozatban (ABH 2005, 565.), legutóbb pedig a 702/D/2004. AB határozatban (ABK 2007. november, 1139., 1146–1147.). (...) Így sem az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezések (feltételek) együttes értelmezése és figyelembevétele (...) alapján, sem pedig az Alkotmánybíróság gyakorlatából nem lehet olyan következtetést levonni, hogy a rendkívüli jogorvoslatok szabályai csak utólagos normakontroll keretében lehetnek az alkotmányossági vizsgálat tárgyai, és alkalmazásuk miatt nem lehet alkotmányjogi panaszt benyújtani.» (ABH 2008, 2504, 2507.)

Mivel az indítványozó a felülvizsgálat egyik kizáró feltételét kifogásolta, a fentiek szerint az e tárgyban hozott végzés ellen helye van alkotmányjogi panasznak, amelyet az indítványozó törvényes határidőn belül nyújtott be.

1.2. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése rögzíti az indítvánnyal szemben támasztott alapvető követelményeket: eszerint tartalmaznia kell a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölését és határozott kérelmet. Az Alkotmánybíróság az 1116/D/2001. AB határozatában ezzel kapcsolatosan kifejtette: „Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során kialakította azokat a minimális tartalmi és formai kritériumokat, amelyeknek – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdésére és 48. § (1) bekezdésére figyelemmel – az indítványoknak és az alkotmányjogi panaszoknak meg kell felelnie. Álláspontja szerint: az érdemi alkotmányossági vizsgálat elvégzése csak akkor lehetséges, ha az indítvány, illetve az alkotmányjogi panasz tartalmazza a támadott jogszabály pontos megnevezését és az Alkotmány megfelelő rendelkezésének megjelölése mellett, a benyújtás alapjául szolgáló okot, valamint az Alkotmánybíróság döntésére vonatkozó határozott kérelmet. (...) Nem elegendő továbbá az Alkotmány, illetve a támadott jogszabály egyes rendelkezéseire hivatkozni, meg kell indokolni, hogy a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti az alaptörvény felhívott rendelkezését [pl. 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 1405/B/1997. AB határozat összefoglalóan rámutatott, majd a 425/B/2005. AB végzés megerősítette, hogy a jogszabályokat teljes egészükben támadó, vagy általánosságban, jogintézmények lebontására átfogóan irányuló indítványok érdemi elbírálásra alkalmatlanok (ABH 2006, 1081, 1088.; ABK 2008. június 1050, 1051.).» (ABK 2008, 1852, 1855.)

A beadvány e feltételeket nem elégíti ki: az indítványozó csak általánosságban utal arra, hogy a szabályozás nem felel meg az alkotmányos követelményeknek, de a támadott rendelkezés és az Alkotmány megjelölt szakaszai közötti kapcsolatra vonatkozó okfejtést, alkotmányossági szempontú érvelést az indítvány nem tartalmaz.

A jogorvoslathoz való jog vélt sérelmét magával a rendelkezés tartalmával indokolja az indítványozó (azért alkotmányellenes, mert értékhatárt állít fel), illetőleg idézi az Alkotmány 57. § (5) bekezdését, amely szerint a jogorvoslati jogot csak az ésszerű időben történő elbírálás érdekében és arányosan lehet korlátozni, azt azonban nem okolja meg, miért nem találja e követelményeket megvalósulni a rendkívüli jogorvoslat esetében. Úgyszintén az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét magával a rendelkezés szövegével kívánja alátámasztani (azért valósít meg diszkriminációt, mert a szabály a jogorvoslatot értékhatárhoz köti), de nem tűnik ki, hogy ki és miért szenved hátrányos megkülönböztetést. A tulajdoni formák egyenlősége és a tulajdonhoz való jog kapcsán azt adja elő, hogy az értékhatár miatt valamilyen „vagyonjogi csoportba tartozó tulajdonos” szenved sérelmet, amely pedig nem értelmezhető. Az Alkotmány előbbieken felül felsorolt rendelkezései tekintetében az indítvány egyáltalán nem tartalmazza az alkotmányellenesség okát.

A fenti tartalmi hiányosságok miatt az alkotmányjogi panasz nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről 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. Minthogy a rendelkezések alkotmányellenességét nem állapította meg, azok konkrét ügyben való alkalmazása tilalmának megállapítását mellőzte.

2. A beadvány az utólagos normakontroll vonatkozásában ugyancsak nem felel meg a fentiekben meghatározott tartalmi feltételeknek, így azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

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

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

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

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

270/B/2008. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 31. §-a, a tűzvédelem és a polgári védelem műszaki követelményeinek megállapításáról szóló 2/2002. (I. 23.) BM rendelet 5. számú mellékletének I/3. Fejezete, az építési termékek műszaki követelményeinek, megfelelőség igazolásának, valamint forgalomba hozatalának és felhasználásának részletes szabályairól szóló 3/2003. (I. 25.) BM–GKM–KvVM együttes rendelet 3. § (2) bekezdése és 9. § (4) bekezdése, továbbá az Országos Tűzvédelmi Szabályzat kiadásáról szóló 9/2008. (II. 22.) ÖTM rendelet mellékletének 5. rész I/4. Fejezet 2.5. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítványt terjesztettek elő az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 31. §-a, a tűzvédelem és a polgári védelem műszaki követelményeinek megállapításáról szóló 2/2002. (I. 23.) BM rendelet (a továbbiakban: R.1) 5. számú mellékletének I/3. Fejezete, az építési termékek műszaki követelményeinek, megfelelőség igazolásának, valamint forgalomba hozatalának és felhasználásának részletes szabályairól szóló 3/2003. (I. 25.) BM–GKM–KvVM együttes rendelet (a továbbiakban: R.2) 3. § (2) bekezdése és 9. § (4) bekezdése, továbbá az Országos Tűzvédelmi Szabályzat kiadásáról szóló 9/2008. (II. 22.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: R.3) mellékletének 5. rész I/4. Fejezet 2.5. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Mindezen túlmenően az indítványozó az R.2 3. § (4) bekezdését is támadta; mivel azonban az R.2 ilyen jogszabályhelyet nem tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság eljárása során az indítványozó által tévesen hivatkozott rendelkezést figyelmen kívül hagyta.

Az indítványozó azért kifogásolta az általa megjelölt rendelkezéseket, mert véleménye szerint ellehetetlenítik, hogy a kisebb vállalkozások könnyűszerkezetes épületek építésére vállalkozzanak. Ezzel kapcsolatban az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (2) és (3) bekezdésének, valamint 70/B. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása közben az R.3 4. § (3) bekezdése 2008. május 22. napjával hatályon kívül helyezte az R.1-et. Majd az indítványozó eredeti indítványát az Alkotmánybírósághoz 2009. június 30-án benyújtott kérelmében visszavonta.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálatát csak két esetben, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folytatja le [lásd: 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. § *f*) pontját]. A jelen ügyben megállapítható, hogy az indítvány nem alkotmányjogi panasz hatáskörben érkezett, illetve nem is bírói kezdeményezés, továbbá a vizsgálni kért jogszabály az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette.

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

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

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

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

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

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

1060/D/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. törvényerejű rendelet 5. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, illetve vagylagosan alkotmányos követelmény kimondására irányuló, a Fővárosi Bíróság 15.G.40.559/2008/4. sz. ítéletével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s**I.**

1. Az indítványozó gazdasági társaság 2000-ben bérbé adta ingatlanát egy külföldi állam budapesti nagykövetségének, ám a nagykövetség nem teljesítette teljes mértékben a szerződésben foglaltakat, ezért az indítványozó – a felek szerződéses kikötésének megfelelően – a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Választottbírósághoz fordult. A választottbíróság ítéletében kötelezte a nagykövetséget az indítványozó követeléseinek részbeni megtérítésére. Az érintett külföldi állam a Fővárosi Bíróság előtt megtámadta az ítéletet, kérve annak érvénytelenítését. A bíróság eljárása során a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. (a továbbiakban: Dtvr.) 5. § (1) bekezdése alapján megkereste az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumot, amely a Külügyminisztériummal közös állásfoglalásban arról tájékoztatta a bíróságot, hogy a nagykövetségnek nincs jogképessége, azzal kizárólag az érintett külföldi állam rendelkezik. A bíróság az állásfoglalást a Dtvr. 5. § (1) bekezdése alapján magára nézve kötelezőnek tekintette, és megállapította, hogy a nagykövetség nem köthetett volna szerződést, és így a választottbírósági kikötés is érvénytelen, következésképpen a választottbíróság nem is járhatott volna el az ügyben. A bíróság mindezek alapján a választottbírósági ítélet érvénytelenítése mellett határozott.

Az indítványozó meglátása szerint ugyanakkor a végrehajtó hatalom hatásköre csak arra terjed ki, hogy a diplomáciai mentességre vonatkozó kötelező állásfoglalást adjon ki, a jogalanyiség kérdésében azonban kizárólag a bíróság jogosult dönteni. Így tehát a bíróság – az indítványozó szerint – helytelenül értelmezte a Dtvr. támadott rendelkezését, amikor magára nézve a nagykövetség jogalanyisága kérdésében is kötelezőnek fogadta el az említett állásfoglalást. Ezzel pedig az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (1) bekezdésének, 50. § (3) bekezdésének, valamint 57. § (1) bekezdésének sérelmét idézte elő.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben a Dtvr. 5. § (1) bekezdésének a megsemmisítését (illetve vagylagosan az általa alkotmányosnak tartott értelmezésre vonatkozó alkotmányos követelmény kimondá-

sát), valamint alkalmazási tilalom kimondását kérte a Fővárosi Bíróság 15.G.40.559/2008. szám alatt lefolytatott eljárásában.

2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a jogszabályi feltételeknek.

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 alkotmányjogi panasz tehát – mint azt már az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat (ABH 1991, 272, 282.) is kifejtette – egyedül, jogalkalmazói aktus ellen irányuló jogorvoslat, amely alkotmányos alapjog sérelme esetén vehető igénybe. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

A Fővárosi Bíróság 15.G.40.559/2008. számú – választottbírósági ítélet érvénytelenítése tárgyában hozott – ítélete ellen a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 57. §-a a fellebbezés lehetőségét kizárta. A jogerős ítélet kézbesítésére a rendelkezésre álló tértivevény-másolat szerint 2008. június 27. napján került sor. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló törvényi határidő hatvanadik napja 2008. augusztus 26. napja volt, mely azonban eredménytelenül telt el. A postai bélyegző tanúsága szerint az indítványozó – jogi képviselője útján – 2008. augusztus 27. napján, azaz a hatvan napos törvényi határidőn túl adta postára alkotmányjogi panaszát, amely ezért elkésettnek tekintendő.

Mindezek miatt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján az elkésett – és ezért a törvényi feltételeknek meg nem felelő – alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

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

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

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

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

1426/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 sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó első beadványában a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 1. és 4. §-ának kiegészítését kezdeményezte, továbbá indítványozta az Sztv. 2. § (1) bekezdés *a*) pontja „[Mt. 66/A. § (2)–(5) bek.]” szövegrészének megsemmisítését, mert az utalásban említett jogszabály hatályát veszítette.

Az előkészítő eljárás során az Alkotmánybíróság főtítkára tájékoztatta az indítványozót, hogy beadványa nem felel meg a törvényi feltételeknek, ezért kiegészítésre szorul. A megállapított határidőn belül az indítványozó új beadványt terjesztett elő, amelyben az Sztv. egészének megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint az Sztv. sérti az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében foglalt mozgásszabadságot, a 70/B. § (1) bekezdésében foglalt munkához való jogot, és a 70/A. § (1) bekezdésében foglalt „emberi, illetve állampolgári jogokat”. A beadvány indokolása az Sztv. elfogadásának körülményeiről, a sztrájkok káros hatásairól, az Sztv. hiányos szabályozásáról, és az Sztv.-vel kapcsolatos jogalkalmazási nehézségekről szóló érveket tartalmaz. Ezek mellett az indítványozó az Sztv. legnagyobb hibájának azt tartja, hogy az „nem írja elő kötelezően az elégséges szolgáltatásban történő megállapodást, azt, hogy addig nem lehet sztrájkot megkezdeni, ameddig a felek között nincs megállapodás.”

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése kimondja: „Az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (2) bekezdése szerint „az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.” Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg

kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt 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.].

3. Az indítványozó jelen ügyben – a paragrafusok felsorolásán túl – nem jelölte meg, hogy az Alkotmány hivatkozott rendelkezéseit miért sérti az Sztv. egésze, illetve a Sztv. konkrétan melyik rendelkezését (rendelkezéseit) és milyen alkotmányos indokból tartja alkotmányellenesnek.

Az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az indítványozó a hiánypótlásra neki visszaadott indítványt újból hiányosan adta be, és emiatt az érdemben nem bírálható el.

Ezért az Alkotmánybíróság – tekintettel az Abtv. 22. § (2) bekezdésére és az Ügyrend 21. § (2) bekezdésére – az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította az indítványt.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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. Lenkovich Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

26/B/2009. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 175. § (23) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az egyes adó- és járuléktörvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Artmód.) 134. § (3) bekezdéséből azon törvényi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, amely kiegészítette az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 175. §-át egy új (23) bekezdéssel.

Az Artmód. 2009. január 1-jén hatályba lépett támadott rendelkezése értelmében: „[f]elhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben határozhassa meg a POS terminál útján történő fizetések esetén a hitelintézet által érvényesíthető, a vállalkozás ügyfél felé felszámított jutalékok, díjak és egyéb költségek maximális mértékét.”

Az indítványozó szerint az Artmód. kifogásolt rendelkezése – a pénzügyi szolgáltatás árának a támadott jogszabályhely szerinti maximalizálása – sérti az Alkotmány 9. §-ában foglalt gazdasági verseny szabadságát.

Álláspontja szerint a támadott törvényi rendelkezés ellentétes továbbá az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény 7. §-ával is, mivel az csak a 2. számú mellékletében felsorolt termékekre és szolgáltatásokra engedi meg a hatósági ár megállapítását, a pénzügyi szolgáltatások azonban nem szerepelnek az említett felsorolásban.

Az indítványozó kifejtette, hogy a bankok és pénzügyi vállalkozások piacán (ennek a bankkártya üzletágában is) éles a piaci verseny, e területen nem lehet monopol szervezetségről beszélni, a hatósági ár bevezetésének feltételei a pénzügyi szolgáltatások területén nem adóttak.

Az indítványozó utalt arra, hogy a bankkártyás fizetés bonyolult, sokszereplős folyamat, amelyet – ideértve a felszámított díjak, jutalékok és költségek meghatározását is – nemzetközi szabványok, a nemzetközi kártyatársaságok szabályzatai, illetve az együttműködő felek polgári jogi szerződesei rendeznek.

Az indítványozó szerint az Artmód. támadott rendelkezése széleskörű, határidő nélküli és meghatározatlan tartalmú felhatalmazást ad a Kormány számára a rendeletalkotásra, és a törvényalkotó nem adott iránymutatást arra, hogy a Kormány a rendeletben milyen díjakat, jutalékokat és költségeket szabályozhat, milyen tényezőket és milyen súllyal vehet figyelembe a jutalék mértékének a megállapítása során.

A maximált díjak, jutalékok és egyéb költségek rendeleti úton való meghatározása az indítványozó szerint versenykorlátozó hatást fejtene ki.

Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a nem hatósági áras körbe sorolt szolgáltatások (így a pénzügyi szolgáltatások) esetében az ár kialakítás csak abban az esetben lenne kifogásolható, ha az a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe ütközne.

Ebben az esetben azonban a versenyhatóság a verseny-törvényben biztosított eszközöket alkalmazhatná, ebből következően az indítványozó szerint az ármaximumot

meghatározó kormányrendelet alkotmányellenes lenne, mivel az Alkotmány 35. § (2) bekezdése értelmében a Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. Véleménye szerint ugyanebből az okból sérülne a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 1. § (2) bekezdése is, mivel alacsonyabb szintű jogszabály e rendelkezés szerint sem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét is állította, mivel álláspontja szerint a kifogásolt törvényi felhatalmazó szabály nem felel meg a jogbiztonság, a világos és érthető, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalom követelményének. Ezzel összefüggésben az indítványozó azt kifogásolta, hogy az Artmód. 134. § (3) bekezdésének támadott rendelkezése nem határozza meg a POS terminál fogalmát, továbbá nem egyértelmű, hogy ki minősül „vállalkozás ügyfélnek”.

Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a támadott rendelkezés csak a bankkártyás fizetések egy meghatározott körére terjed ki, és nem valamennyi típusú bankkártya elfogadó berendezés útján történő fizetésre.

Az indítványozó kifejtette, hogy véleménye szerint a normaszöveg „zavarosságát” az ahhoz kapcsolódó indokolás csak „tetézi”, mivel nem teszi világossá, hogy kik tekinthetők a jogszabály értelmében vállalkozóknak (általában a gazdasági élet szereplői, vagy csak a kártyaelfogadó kereskedő, szolgáltató vállalkozások), illetve csak vélelmezni lehet, hogy készpénzfizetési mód helyett valójában készpénzkimélő fizetési módra utalt az indokolás szövege.

Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a felhatalmazó szabályt az Art. 175. §-ába illesztette be a jogalkotó, mivel véleménye szerint az említett rendelkezésnek semmi köze nincs az Art. szabályozásához. Ezzel összefüggésben az indítványozó utalt az Alkotmánybíróság korábbi, az ún. „salátatörvények” alkotmányossági vizsgálata során tett megállapításaira.

Az indítvány az Artmód. kifogásolt rendelkezésének a hatályba lépés napjára, 2009. január 1-jére visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte, azzal, hogy amennyiben az indítvány elbírálása során a törvényi felhatalmazás alapján a Kormány megalkotja a felhatalmazó szabályban megjelölt rendeletet, úgy arra is terjessze ki a vizsgálatát az Alkotmánybíróság.

2. Az indítványozó az Art. 175. §-át módosító törvényi rendelkezés, az Artmód. 134. § (3) bekezdése azon szövegrészét támadta, amely egy új (23) bekezdést iktatott be az Art. 175. §-ába.

Az Alkotmánybíróság iránymadó gyakorlata az, hogy nem a módosító rendelkezéseket hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.], ezért az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a vizsgálatot az Art. 175. § (23) bekezdésére nézve folytatta le.

Az alkotmányossági vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Art. 175. § (23) bekezdését – 2009. július 9-i hatállyal – hatályon kívül helyezte a köz-

teherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény 193. § (2) bekezdés e) pontja.

Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], továbbá akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben ugyancsak tartalmazza a sérelmezett rendelkezést (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

Az Art. 175. § (23) bekezdése az indítvány benyújtását követően hatályon kívül helyezésre került, az Art. hatályos szabályozása már nem tartalmazza a kifogásolt törvényi rendelkezést.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a tárgyatlaná vált indítvány tekintetében az eljárását – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

65/B/2009. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 14. § i) pontja „és az e törvényben meghatározott értékhatár feletti kifizetés e törvényben megha-

tározott módon való teljesítése” szövegrészének valamint a 172. § (20) bekezdésnek az alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az egyes adó- és járuléktörvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 90. §-ával módosított, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 14. § (1) bekezdés i) pontjának „és az e törvényben meghatározott értékhatár feletti kifizetés e törvényben meghatározott módon való teljesítése” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Indítványozta továbbá a Módtv. 133. § (3) bekezdésével módosított Art. 172. § (20) bekezdés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is.

Az indítványozó az Art. támadott rendelkezéseit az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (jogállamiság „alapelve”) azért tekintette ellentétesnek, mert szerinte „azok kiszámíthatatlanná teszik a jogalkotói akaratot, és ezzel súlyosan sértik a jogbiztonság követelményét”. Álláspontja szerint a kifogásolt törvényi rendelkezések sértik továbbá az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt gazdasági verseny szabadságát is, mivel a kis- és középvállalkozásokat aránytalanul hátrányos helyzetbe hozzák.

Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az Art. 14. § (1) bekezdés i) pontjának vitatott szövegrésze ellentétes az Art. 4. § (1) bekezdésében foglalt – a törvény tárgyi hatályát rögzítő – rendelkezésekkel. Érvéleése szerint az Art. 4. § (1) bekezdés alapján a törvény hatálya csak az „adózással kapcsolatos eljárási ügy” lehet, ezzel szemben az Art. 14. § (1) bekezdés i) pontjának kifogásolt szövegrésze „valamennyi, így nemcsak adózással kapcsolatos kifizetésre kívánja kiterjeszteni a meghatározott fizetési módot”. Az indítványozó szerint ez az „utólagosan bevezetendő” rendelkezés jogellenes, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az indítványozó kifejtette, hogy a jogállamiság elvét sérti az a „jogkoherencia zavar” is, amely abból következik, hogy az Art. nem határozza meg pontosan, hogy az adózónak „mit kell értenie” a támadott törvényi rendelkezés kifogásolt szövegrészében szereplő rendelkezés alatt.

Az Art. 172. § (20) bekezdését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével több okból is ellentétesnek találta az indítványozó.

Egyrészt azt kifogásolta, hogy a támadott rendelkezés nem határozza meg sem az ügylet, sem a folyamatos ügylet fogalmát. Másrészt hiányolta, hogy a kifogásolt törvényi rendelkezés utolsó mondatában a törvényalkotó nem rögzítette, hogy maximum milyen időszakra lehet összeszámítani a folyamatosnak minősülő kifizetéseket, így nincs meghatározva az adóhatóság által kiszabható mulasztási bírság felső határa.

Végül sérelmezte, hogy a törvényalkotó nem határozta meg azt, hogy kinek történik a bankjegy (érme) átadása,

továbbá nem szabályozta azt az esetet sem, ha az adózók az egymással szemben fennálló követeléseiket beszámítják.

Az Art. 172. § (20) bekezdésében foglalt törvényi szabályozás az indítványozó szerint sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt gazdasági verseny szabadságát is.

Véleménye szerint a készpénzfizetés korlátozását célzó vitatott szabályozás jelentős versenyhátrányt eredményez a kis- és középvállalkozásoknak, a törvényalkotó adminisztratív intézkedése és az ezt kikényszerítő mulasztási bírság pedig a gazdasági verseny „kirívó” mértékű torzítását eredményezheti.

2. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során észlelte, hogy a Módtv. indítványban megjelölt, Art.-t módosító rendelkezései az indítvány előterjesztésekor még nem voltak hatályosak, az említett módosító törvényi rendelkezések 2009. február 1-jén léptek hatályba.

A Módtv. említett rendelkezései – a fenti időponttal – inkorporálódtak az Art.-be, az indítványozó az indítvány benyújtását követően inkorporálódott törvényi rendelkezések utólagos absztrakt normakontroll keretében történő elbírálását kérte.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontjában foglalt utólagos absztrakt normakontroll hatáskörében eljárva – fő szabályként – az indítvány elbírálásának időpontjában, hatályban lévő jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát bírálja el.

Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak a konkrét normakontroll eseteiben, akkor képezheti alkotmánybírósi eljárás tárgyát, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés, vagyis az eljárás az Abtv. 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, vagy a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.; 570/B/2005. AB határozat, ABH 2007, 2737.)

Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlata szerint – nem a módosító rendelkezéseket hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja. [174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 871.; 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.]

Az Alkotmánybíróság – a fent hivatkozott gyakorlatának megfelelően – a jelen ügyben is az indítvány elbírálásának időpontjában hatályban lévő, az Art. rendelkezései közé inkorporálódott törvényi rendelkezéseket bírálta el.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Art. 172. § (20) bekezdését az indítvány benyújtását követően – 2009. március 13-i hatállyal – hatályon kívül helyezte az egyes, a vállalkozásokat korlátozó törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2009. évi V. törvény 1. §-a.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította továbbá, hogy az Art. 14. § (1) bekezdés i) pontjának indítvánnyal támadott szövegrészét, az indítvány benyújtását követően – 2009. július 9-i hatállyal – hatályon kívül helyezte a közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvényt módosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény 193. § (2) bekezdés a) pontja.

Tekintettel arra, hogy az Art. 172. § (20) bekezdését és az Art. 14. § (1) bekezdése i) pontjának kifogásolt szövegrészét támadó indítvány nem bírói kezdeményezés és nem alkotmányjogi panasz, az Alkotmánybíróság az említett törvényi rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást – 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.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 29.

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

207/B/2009. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 182/A. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 182/A. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. A kifogásolt rendelkezés a következő szabályozást tartalmazza: „[a]nnak a hivatásos állományúnak, akinek a szolgálati nyugdíjjogosultság szempontjából figyelembe vehető szolgálati ideje 2007. december 31-én eléri, vagy meghaladja a 20 évet, a 2007. december 31-én hatályos nyugdíj-megállapítási szabályok szerint meg kell állapítani, illetve újból meg kell állapítani (rögzíteni) a szolgálati nyugdíj összegét, annak folyósítása nélkül. Az így rögzített nyugdíjat megilleti a 2008. évi emelés összege is.”

Az indítványozó véleménye szerint ez a szabályozás az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltakkal ellentétes, mert úgy véli, hogy különbséget tesz a nyugdíjjogosultságot még nem szerzett hivatásos állományú munkavállalók között, a szerint, hogy 2007. december 31-én rendelkeztek-e vagy sem 20 év szolgálati idővel.

2. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság mindekelőtt azt vizsgálta, hogy a támadott rendelkezés alkotmányosságának utólagos vizsgálatára rendelkezik-e hatáskörrel.

Az Alkotmánybíróság megállapította: a Hszt. 182/A. § (1) bekezdése alkotmányosságának vizsgálatára – tekintettel arra, hogy már nem tekinthető hatályos jogszabályi rendelkezésnek – nincs hatásköre. A kifogásolt rendelkezés ugyanis egy adott alkalomra, vagyis a 2007. december 31-én legalább 20 év szolgálati viszonyal rendelkezőkkel kapcsolatban határoz meg a jogalkalmazó számára kötelezettséget, amelyet a 2007. december 31-én hatályos jogszabályi környezetre figyelemmel legkésőbb 2008. év folyamán teljesíteni kellett.

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 a jogszabályban meghatározott határidőnek kifejezetten a jogszabály hatályának megszűnésére vagy a jogszabály alkalmazhatóságára kell-e vonatkoznia.

Az Alkotmánybíróság több határozatában a Jat.-nak ezt a szabályát a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezésként értelmezte. E határozataiban megállapította, hogy a szabály alkalmazására jogszabályban előírt határidő leteltével, azzal, hogy a kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljességbe mentek, s 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., 670/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 600, 603.]

Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy a támadott rendelkezés alkalmazhatósága az indítvány benyújtását megelőzően megszűnt (a jogszabályi rendelkezés teljességbe ment), ezért a szabályozás már az indítvány benyújtásakor nem volt hatályosnak tekinthető.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja szerinti hatáskörében eljárva – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányosságának elbírálására terjed ki. Hatályát vesztt jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint – csak kivételesen, az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor, akkor, amikor a már nem hatályos jogszabály még az indítvánnyal érintett konkrét eljárásokban alkalmazható. [7/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68, 69.]

Mivel az indítvány az Abtv. 1. § b) pontjában szabályozott utólagos normakontroll gyakorlására irányul, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hatályát vesztt Hszt. 182/A. § (1) bekezdése érdemi vizsgálatára nem jogosult. Ennek 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. § b) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

336/D/2009. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Baranya Megyei Bíróság 1.Pf. 21.156/2008/4. számú jogerős ítéletében alkalmazott, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 103. § (2) és (3) bekezdése, valamint a 104. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Baranya Megyei Bíróság 1.Pf. 21.156/2008/4. számú jogerős ítéletében alkalmazott jogszabályi rendelkezések – a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 103. § (2) és (3) bekezdése, valamint a 104. § (3) bekezdése – alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. A Vht. 103. § (2) bekezdése szerint a végrehajtó a foglalási jegyzőkönyv másolatát, valamint a lefoglalt forgalmi engedélyt és törzskönyvet megküldi az illetékes közlekedési igazgatási hatóságnak, ha pedig ez nem állapítható meg, a gépjárművet nyilvántartó hatóságnak. Ha a forgalmi engedély vagy a törzskönyv lefoglalása meghiúsult, a végrehajtó a foglalási jegyzőkönyv másolatának megküldésével egyidejűleg felhívja a közlekedési igazgatási hatóságot, hogy a gépjárművet vonja ki a forgalomból, a hatóság köteles e felhívásnak haladéktalanul eleget tenni. A Vht. 104. § (3) bekezdése értelmében pedig a lefoglalt ingóságon elidegenítési és terhelési tilalom áll fenn. Az adós a lefoglalt ingóságot köteles gondosan megőrizni, annak elhasználása, elzálogosítása, elidegenítése, megsemmisítése vagy a végrehajtás alól más módon való elvonása bűncselekmény. Az indítványozó kizárólag a jogállami jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sérelmére hivatkozva előadta, hogy alkotmányellenes gyakorlatot követett a végrehajtó, amikor a perben szereplő gépjármű lefoglalásakor nem értesítette haladéktalanul a közlekedési igazgatási hatóságot, hogy az a gépjárművet vonja ki a forgalomból. Ennek azért van jelentősége – érvel az indítványozó –, mert ennek elmaradása esetén a foglalás tényéről és az ehhez kapcsolódó elidegenítési és terhelési tilalomról harmadik személyek – ajánlattevők vagy vevők – még a legnagyobb körültekintés mellett sem értesülhetnek. Ez pedig azt eredményezheti,

hogy az átruházást követően és attól függetlenül a gépjármű a forgalomból kivonható és elárverezhető.

Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Vht. 103. § (2) és (3) bekezdését a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény módosította, annak lényegi tartalmát azonban nem érintette.

Az Alkotmánybíróság módosított, illetve hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett, illetve módosított jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség.

A Vht. támadott rendelkezéseinek konkrét esetben való alkalmazása folytán az Alkotmánybírósághoz az Abtv. 48. §-ában foglaltaknak megfelelő alkotmányjogi panasz érkezett, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány benyújtásakor hatályos szöveget vette alapul.

2. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Baranya Megyei Bíróság 1.Pf. 21.156/2008/4. számú jogerős ítélete 2009. január 13. napján érkezett a Pécsi Városi Bíróságra, mely a határozatot ezen időpontot követően kézbesítette az indítványozónak. Az alkotmányjogi panasz pedig 2009. március 16-án, tehát a hatvan napos határidőn belül érkezett az Alkotmánybírósághoz. Ennek megfelelően a panasz benyújtására vonatkozó formai követelményeknek a beadvány megfelelt.

3. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményei jelen ügyben nem teljesülnek. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panaszban alkot-

mányellenes jogszabály alkalmazása folytán bekövetkező alapjogi sérelmet kell állítani, a jogbiztonság absztrakt sérelmére hivatkozás nem alapozza meg a panasz érdemi vizsgálatát. Az 1140/D/2006. AB végzésben az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „[a] jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában azonban nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának. (...) Mindemellett az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja meg azokat az alkotmányjogi panaszokat, amelyekben nem közvetlenül valamely Alkotmányban biztosított jogra hivatkoznak, de az indítványban foglaltak közvetlenül érintik valamely alkotmányos jogot, így például a visszaható hatály tilalmával vagy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő hiányával összefüggő indítványokat. (ABH 2008, 3578, 3580.).

Az indítványozó jelen ügyben nem hivatkozott az Alkotmányban foglalt valamely alapjogának megsértésére, az alkotmányjogi panaszban kizárólag a jogbiztonság

absztrakt követelményének sérelmét jelölte meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontjában foglaltak szerint az alkotmányjogi panaszt visszatartotta.

Budapest, 2009. szeptember 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. Lenkovich Barnabás s. k., előadó alkotmánybíró

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

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

114/B/2003. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének a Bp. IX. ker., Belső-Ferencváros Ráday–Bakáts–Lónyay–Erkel utcák által határolt terület rehabilitációs részletes rendezési tervének szabályozási előírásairól szóló 47/95. (XII. 15.) sz. rendelete 9. § (3) bekezdése, Budapest Főváros Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Budapest IX. ker., Belső-Ferencváros (a Duna–Vámház körút–Kálvin tér–Üllői út–Ferenc körút által határolt terület) kerületi szabályozási tervéről szóló 26/2002. (X. 10.) sz. önkormányzati rendelete 19. §-a, valamint a környezeti hatásvizsgáltról szóló 20/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók kérelmüket alkotmányjogi panaszként terjesztették elő az Alkotmánybíróságnál, kérve Ferencvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének a Bp. IX. ker., Belső-Ferencváros Ráday–Bakáts–Lónyay–Erkel utcák által határolt terület rehabilitációs részletes rendezési tervének szabályozási előírásairól szóló 47/95. (XII. 15.) sz. rendelete (a továbbiakban: Ör. 1.) 9. § (3) bekezdése, Budapest Főváros Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Budapest IX. ker., Belső-Ferencváros (a Duna–Vámház körút–Kálvin tér–Üllői út–Ferenc körút által határolt terület) kerületi szabályozási tervéről szóló 26/2002. (X. 10.) sz. önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör. 2.) 19. §-a, valamint a környezeti hatásvizsgáltról szóló 20/2001. (II. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá az Ör.1 és Ör.2 hivatkozott rendelkezései indítványozó közigazgatási ügyében való alkalmazhatóságának kizárását.

Az indítványozók kérelmükben előadták, hogy az első fokú építésügyi hatóság engedélyezte a tulajdonukat képező ingatlan szomszédságában található ingatlanra tervezett parkoló- és irodaház megépítését, amely döntést a másodfokú építésügyi hatóság is helybenhagyta. Indítványozók

szerint a már nem hatályos, de ügyükben még alkalmazandó Ör.1-nek a parkolóház létesítéséről rendelkező 9. § (3) bekezdése sérti a jogbiztonság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], mivel az ellentétes az Országos Építésügyi Szabályzat közzétételéről szóló 2/1986. (II. 27.) ÉVM rendelettel, a tulajdonhoz való alkotmányos jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], valamint „a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot” [70/D. § (1) bekezdés].

Az Ör.2 parkolóhárról szóló 19. §-a szerintük szintén sérti a jogbiztonság elvét, mivel ellentétes az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: OTÉK), továbbá sérti a tulajdonhoz való jogot is.

A Kr. 1. § (2) bekezdés *b*) pontját azért kifogásolják, mert szerintük szintén sérti a jogbiztonságot és a „lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot”, amikor az 500 férőhely alatti parkolóház létesítése esetén környezeti hatásvizsgálat végzését nem teszi kötelezővé.

Az indítványozók az előttük nyitva álló jogorvoslati lehetőségeket – a becsatolt iratok alapján megállapíthatóan – nem merítették ki. Alkotmányjogi panaszuk idő előtti voltáról az Alkotmánybíróság az indítványozókat tájékoztatta, akik indítványuk utólagos normakontroll keretében történő vizsgálatát kérték.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása lefolytatásakor megállapította, hogy az indítványozók által megjelölt Ör.1-et és Ör.2-t időközben hatályon kívül helyezték, és helyükbe a Ferencvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének a Belső-Ferencváros (a Duna folyam – a „Fővám tér–Kálvin tér térségére vonatkozó KSZT” határa – Üllői út–Ferenc körút–Boráros tér–Nehru part (37061/6) délkeleti telekhátára által határolt terület) rehabilitációs szabályozási tervéről és építési szabályzatáról szóló 8/2006. (III. 10.) rendelete lépett. A Kr.-t pedig, a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 27. § (2) bekezdése helyezte hatályon kívül.

Az Alkotmánybíróság a jogszabályváltozásra tekintettel felhívta az indítványozókat, hogy nyilatkozzon, fenntartják-e indítványukat, illetve kívánják-e módosítani. Az indítványozók jogi képviselőjük útján előterjesztett válaszukban indítványukat visszavonták.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az arra jogosult indítványa alapján jár el. Tekintettel az indítvány visszavonására az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt

2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2009. szeptember 22.

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

836/B/2008. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a hajózási képesítésekről szóló 15/2001. (IV. 27.) KöViM rendelet 4. § (1) bekezdése, valamint a vízi közlekedés rendjéről szóló 39/2003. (VI. 13.) GKM rendelet módosításáról szóló 15/2008. (VII. 31.) KHEM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó első beadványában az egyes hajózási tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról szóló 3/2008. (VI. 3.) KHEM rendelet (a továbbiakban: KHEM r.) 3. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint ez a rendelkezés ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 20., 29., 31. és 43. §-ával. A kifogásolt rendelkezés a hajózási képesítésekről szóló 15/2001. (IV. 27.) KöViM rendelet (a továbbiakban: KöViM r.) 4. §-át módosította, ami az indítványozó szerint rengeteg kishajóst érint kedvezőtlenül, hiszen a módosítás előtt a hajó önálló vezetésére jogosító képesítés megszerzése viszonylag egyszerű volt. A módosítással azonban megszűnt a hajózási vizsgára való egyéni felkészülés lehetősége, arra már csak szervezett keretek között, jóváhagyott képzés keretében van lehetőség, amit szerinte csak „egy szűk csoport gazdasági érdeke” indokol. A Jat. megjelölt §-aival ellentétesnek tartja azt is, hogy a módosítás során az érintett civilszervezeteket figyelmen kívül hagyták, nem vehettek részt az előkészítésben, a véleményezésben, noha erre ko-

rábban (például 1992-ben) sor került, illetve kifogásolta azt is, hogy a módosítás átmeneti időt sem biztosított a felkészülésre.

2. Az Alkotmánybíróság főttkára az indítványozót többször hiánypótlásra hívta fel, melyre válaszul az indítványozó megjelölte az Alkotmány 32/A. § (3) bekezdését, 64. §-át és 70/C. § (1) bekezdését. Jelezte továbbá, hogy indítványát kiterjeszti a víziközlekedés rendjéről szóló 39/2003. (VI. 13.) GKM rendelet módosításáról szóló 15/2008. (VII. 31.) KHEM rendeletre is, azonban erre vonatkozóan semmiféle indokolást nem adott elő.

3. Az indítványozó ugyan a KHEM r. 3. §-a alkotmányossági vizsgálatát kérte, azonban az Alkotmánybíróság – kialakult gyakorlatát figyelembe véve – az eljárást a módosító szabályt magába foglaló (inkorporáló) rendelkezésre nézve, azaz a KöViM r. 4. § (1) bekezdésére folytatta le [többek között: 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 971.]. Magából az indítvány tartalmából is az a következtetés vonható le, hogy az indítványozó is ezt a rendelkezést érzi sérelmesnek.

II.

Az indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. 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. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárására irányuló indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot [Abtv. 22. § (2) bekezdés]. A (2) bekezdés szerint pedig az (1) bekezdésnek megfelelően az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabály sért, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette: az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a felülvizsgálni kért jogszabály miért és mennyiben sérti [654/H/1999. AB végzés, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.]. Nem elegendő tehát valamely tör-

vénnyel való ellentétre hivatkozni, meg kell jelölni az Alkotmány valamely rendelkezését, melyet a kifogásolt jogszabály sért. Az Alkotmánybíróság a 496/B/1990. AB határozatában kimondta, hogy a Jat. „egyes rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet az elfogadott törvény vagy egyéb jogszabály alkotmányellenessége megállapításához, hanem csak akkor, ha egyben az Alkotmány valamely szabályaiba ütközik.” [ABH 1991, 425, 427.] A Jat. megsértése tehát csak akkor valósít meg alkotmányosértést, ha egyúttal alkotmányi rendelkezésbe is ütközik.

2. Az indítványozót az Alkotmánybíróság főtárgya hiánypótlásra hívta fel, melyre válaszul megjelölte az Alkotmány 64. §-át és 70/C. § (1) bekezdését, mellyel indítványozói jogosultságát kívánta igazolni, azonban továbbra sem jelölte meg az Alkotmány azon §-át, melyet szerinte a KöViM rendelet 4. § (1) bekezdése sért. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozót határidő tűzésével ismételt hiánypótlásra hívta fel, melyre a megadott határidőn belül válasz nem érkezett.

3. Az indítványozó kérelmeiben megjelölte a KöViM r. 4. § (1) bekezdését, mely szerinte ellentétes a Jat. felsorolt §-aival, azonban többszöri hiánypótlási felhívásra sem je-

lölte meg, hogy a támadott rendelkezés az Alkotmány mely §-át miért és mennyiben sérti. Kérte továbbá az indítványozó a víziközeledés rendjéről szóló 39/2003. (VI. 13.) GKM rendelet módosításáról szóló 15/2008. (VII. 31.) KHEM rendelet alkotmányossági vizsgálatát is, azonban ezzel kapcsolatban sem alkotmányi rendelkezést nem jelölt meg, és nem adott elő indokolást arra vonatkozóan, hogy miért kéri a rendelet megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2009. szeptember 22.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

490/II/2008. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó beadványában annak megállapítását kérte, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénynek (a továbbiakban: Be.) a védők kizárására vonatkozó 45. §-a és a kizárt személyek által benyújtott fellebbezések jogi sorsáról szóló 341. § (1) bekezdése nem felel meg az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. Cikk 3. pont c) alpontjában foglaltaknak. Az indítványozó az Alkotmány a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjára vonatkozó előírásának [7. § (1) bekezdés] sérelmére hivatkozva kérte a Be. sérelmezett rendelkezéseinek a megsemmisítését.

Az indítványozót az Alkotmánybíróság főtárgyára tájékoztatta, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (3) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész kezdeményezheti.

Az indítványozó válaszlevelében előadta, hogy kérelme a Be. támadott rendelkezéseinek a megsemmisítésére – nem pedig a nemzetközi szerződésbe ütközésük megállapítására – irányult, így az Abtv. 21. § (2) bekezdése alapján jogosult az indítvány előterjesztésére.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát csak a törvényben meghatározottak kezdeményezhetik. Az indítványozó

azonban nem tartozik az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerinti személyi körbe, ezért a kifogásolt rendelkezés nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezésére nem jogosult.

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

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 7. § (1) bekezdése nem önálló, hanem utaló alkotmányi szabály, így utólagos normakontroll alapjául csak az indítványok által érintett nemzetközi szerződés szolgálhat. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint éppen ezért ezzel az alkotmányi rendelkezéssel nem kerülhető meg az Abtv. 21. § (3) bekezdésének korlátozása, amely a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát meghatározott személyek és szervek indítványához köti [26/1992. (IV. 30.), ABH 1992, 135, 148.].

Mindezek alapján az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2009. szeptember 14.

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

749/II/2009. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény több rendelkezésével kapcsolatban. Indítványában hivatkozott az Alkotmány egyes szakaszainak [8. §, 57. § (1) és (4) bekezdések, 70/D. §], valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye

6. cikkének sérelmére. Az indítványozó emellett jogharmonizációs javaslatokat terjesztett elő a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és a büntetés-végrehajtási jogszabályokkal kapcsolatban. Az indítványozó véleménye szerint szükséges további törvényi garanciák beépítése a jogszabályokba, mert a gyakorlat nem tartja be a törvényi előírásokat.

Az indítványozó hiánypótlási kötelezettségének az Alkotmánybíróság főtítkárának felhívását követően sem tett eleget és nem fogadta el a tájékoztatást.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a szerint az Alkotmánybíróság a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek az alkotmányellenességét vizsgálja.

Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, illetőleg a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést elmulasztott és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] Az Alkotmánybíróság mu-

lasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha a jogalkotói mulasztás folytán valamely alkotmányos alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak. [22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 196.]

Az indítványozó a hiánypótlásra történő felhívás ellenére sem jelölte meg, hogy a vélelmezett mulasztás milyen jogszabályi felhatalmazásból ered. Az indítványozó emellett a törvényi garanciák hiányát az általa sérelmesnek vélt joggyakorlatra alapította. Az indítványozó ezzel kapcsolatos kifogásaira megjegyzem, hogy a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277.; 1267/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1131, 1132.]

A fentiekre tekintettel a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény tekintetében előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2009. szeptember 23.

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

KÖZLÖNY

§

A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó
megjelentette

Kondorosi Ferenc–Uttó György–Visegrády Antal

A bírói etika és a tisztességes eljárás

című könyvét

A könyvhöz előszót dr. Lomnici Zoltán, a Legfelsőbb Bíróság, illetve az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke írt, melyben a következő szavakkal ajánlja a kötetet:

„Az olvasó kezébe olyan könyv (tankönyv, szakmai háttéranyag) kerül, amely tudományos igényességgel és a gyakorlati alkalmazhatóság szándékával mutatja be a bírói etika szakmai-morális alapjait. A kötet jelentős nemzetközi kitekintést nyújt, amikor más országok gyakorlatának, szabályozásának feltárását is vállalja.

A tapasztalt és a tárgykör nemzetközi összefüggéseit is jól ismerő szerzők – helyeselhető módon – abból indultak ki, hogy a bírák etikus magatartása és eljárása az eljárások résztvevői – a peres felek, a vádló, a védő, a jogi képviselő, a büntetőügyekben a vádlott – számára garanciális jelentőségű, mert megteremti/megadja az eljárás minőségét is.

A szerzők a bírói etika érvényesülését is vizsgálták a peres eljárás másik minőségi követelményének, a fair eljárás igényének megvalósulásával összefüggésben.

A tisztességes eljárás napjainkban nemzetközi jogi, alkotmányos és morális követelményt is jelent, amelynek tartalma az Emberi Jogok Európai Bírósága és – egyre inkább – az Európai Bíróság esetjogából ismerhető meg. A kötet számos jogeset bemutatásával szolgálja a hazai jogi kultúra színvonalának emelését, a tiszta, demokratikus közállapotok, a bírák és a bíróságok tekintélye megóvását.

A könyv fontos tananyag a bírák, ügyészek, ügyvédek számára, de különös haszonnal forgathatják gyakorló politikusok, a tudományos élet képviselői, a média munkatársai és mindenki, aki felelősséget érez a hazai jogállam, a jogrend minőségéért.”

A kötet 184 oldal terjedelmű, ára **3381 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

Kondorosi Ferenc–Uttó György–Visegrády Antal

A bírói etika és a tisztességes eljárás

című, 184 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **3381 forint** 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

Szabó Béla

HONUNK STÁTUSJOGI ÁLLÁSA

című kötetét

A könyv Szabó Béla 1848–49 „elfelejtett magyar közjogásának” – főműve: A magyar korona országainak státusjogi és monarchiai állása a pragmatica sanctio szerint, amelyet a szerző 1848. április 30-án adott nyomdába. Közjogi érvelése, s így munkájának egésze, azért is figyelemre méltó, mert a XIX. századi önálló nemzetállam kritériumait összegzi. A nagy reformnemzedék képviselőihez képest kirívóan egyedi álláspontot képvisel két vagy több állam jogi kapcsolatának, továbbá a szuverenitás tartalmának kérdésében. Művének különös értéke, hogy azon kevesek egyike, amely 1848-ban a birodalmi államkapcsolatok jogi jellegéről analitikai igényességgel értekezik.

A kötet 228 oldal terjedelmű, ára **4284 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

Szabó Béla

HONUNK STÁTUSJOGI ÁLLÁSA

című, 228 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **4284 Ft** áfával) példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házzszám:

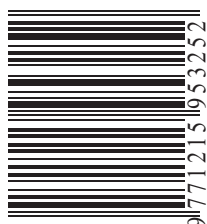
Ügyintéző neve, telefonszáma:

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



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 utca 6., 1394 Budapest 62., Pf. 357, fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internet-címen.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

Példányoként 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

09.2821 – Nyomta a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.