

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

| Szám | Tárgy | Oldal |
|--------------------------------|---|-------|
| 35/2011. (V. 6.) AB határozat | Alkotmányos követelmény megállapításáról a bírói kezdeményezés alapján elrendelt alkalmazási tilalommal kapcsolatban | 396 |
| 36/2011. (V. 6.) AB határozat | Az Országos Választási Bizottság 442/2009. (XI. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról..... | 405 |
| 37/2011. (V. 10.) AB határozat | Az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXXIV. törvény 2. § (1) bekezdésének a „... rendelkezéseit a 2005. január 1. napját követően megszerzett jövedelmekre kell alkalmazni” szövegrésze alkotmányellenességéről..... | 407 |
| 38/2011. (V. 12.) AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény 11. § (2) bekezdésében a hadirokkantak havi rendszeres járadékának emelésekor az V. járadékosztályba tartozókat nem kezelte azonos méltóságú személyekként az I–IV. járadékosztályba tartozókkal | 423 |
| 39/2011. (V. 31.) AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert az Országgyűlés nem teremtette meg a cselekvőképtelen nagykorú személyek munka- vagy egyéb jogviszonyon alapuló foglalkoztatásának törvényi feltételeit és garanciáit..... | 426 |
| 40/2011. (V. 31.) AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert az Országgyűlés a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 23. § (1) bekezdés d) pontjában nem szabályozta azonos feltételek szerint a személyiség egészét érintő fejlődés átható zavarában szenvedő betegek támogatásra jogosultságát | 430 |
| 346/B/2002. AB határozat | A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 42. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról | 435 |
| 609/E/2002. AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása kitűzésének határidejével összefüggésben | 441 |
| 312/B/2003. AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénnyel összefüggésben..... | 445 |

| | | |
|---------------------------|--|-----|
| 1117/B/2004. AB határozat | A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 48. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 448 |
| 769/B/2005. AB határozat | A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 451 |
| 1078/B/2006. AB határozat | A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 61. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 454 |
| 1177/E/2006. AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. §-a nem ad felhatalmazást a jogsértő cselekményekkel kapcsolatos közterületi adatgyűjtésre..... | 457 |
| 651/D/2007. AB határozat | A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény 3. § (3) bekezdése és a bírósági eljárásban a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 6. § (1)–(2) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 459 |
| 751/B/2007. AB határozat | A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 326. § (1) bekezdése, 329. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontja és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 466 |
| 1116/B/2008. AB határozat | A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 4. § (2) és (3) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 470 |
| 1055/D/2008. AB határozat | A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 112. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 473 |
| 305/B/2009. AB határozat | A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 178. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 475 |
| 347/B/2009. AB határozat | A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (2) bekezdés <i>d)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 480 |
| 230/E/2010. AB határozat | Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 39. § (1) bekezdése vonatkozásában..... | 482 |
| 397/B/2010. AB határozat | Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 39/A. § (5)–(6) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 486 |
| 458/B/2010. AB határozat | Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (3) bekezdésének 2006. július 14. napjáig hatályos szövege alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 491 |
| 778/D/2010. AB határozat | A csőd eljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 27. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 495 |
| 1093/B/2010. AB határozat | Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 498 |
| 1221/D/2010. AB határozat | A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 19. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 502 |
| 1240/B/2010. AB határozat | Az állami vagyonnal való felelős gazdálkodás érdekében szükséges törvények módosításáról, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2010. évi LII. törvény 35. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról..... | 505 |

| | | |
|--------------------------|---|-----|
| 148/D/2011. AB határozat | A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – 2006. február 28. napjáig hatályos – 205. § (3) bekezdésének „vagy ráutaló magatartással” szövegrésze, a 216. § (1) bekezdésének második mondata, valamint a 216. § (2) bekezdésének „– ha az nem ráutaló magatartás –” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról | 509 |
| 470/B/2006. AB határozat | A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 124. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról | 512 |
| 461/B/2008. AB határozat | A repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése, valamint 1. számú ábrája alkotmányellenességének vizsgálatáról | 515 |
| 287/B/2011. AB határozat | A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet 37. § (4) bekezdés b) pontja, valamint 63. § (5) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról | 520 |
| 482/B/2004. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 522 |
| 894/B/2004. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 523 |
| 416/B/2005. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról | 525 |
| 493/B/2005. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről és az indítvány visszautasításáról | 526 |
| 945/B/2005. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 527 |
| 822/B/2006. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 528 |
| 917/B/2006. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 530 |
| 1043/D/2007. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 531 |
| 256/B/2009. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 533 |
| 394/B/2009. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 535 |
| 830/B/2009. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 536 |
| 923/D/2009. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 536 |
| 567/B/2010. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 538 |
| 1160/E/2009. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 539 |
| 1051/D/2010. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 541 |
| 927/B/2008. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 543 |
| 695/B/2009. AB végzés | Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről..... | 543 |
| 1200/D/2009. AB végzés | Az indítvány visszautasításáról..... | 544 |

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

35/2011. (V. 6.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: alkotmányos követelmény, hogy a bíró az elé tárt jogvitát alkotmányos jogszabály alapján döntse el. Amennyiben a bíró az előtte folyamatban lévő perben alkalmazandó jog alkotmányellenességét észleli – az alkotmányellenes jogszabály mellőzésére vonatkozó hatásköre hiányában –, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján köteles az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni.

2. A bírói kezdeményezések alapján indult konkrét normakontroll eljárásokban az azonos ténybeli alapú, azonos jog alapján megítélendő polgári peres ügyekben az Alkotmánybíróság megállapíthatja az általa alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabály általános alkalmazási tilalmát. Ha az Alkotmánybíróság nem általános, hanem csak konkrét alkalmazási tilalmat rendel el, akkor – újabb bírói kezdeményezés esetén – lefolytatja a kizárólag alkalmazási tilalom iránti bírói indítvánnyal kapcsolatos eljárást. Az általános, illetve a konkrét alkalmazási tilalomra vonatkozó alkotmánybírósági rendelkezés jogkövetkezményeit az eljáró bíró vonja le, és hozza meg a peres ügyben az annak megfelelő döntést.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy amennyiben a bíró – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján, akkor alkotmányos követelmény, hogy az Alkotmánybíróságnak címzett bírói kezdeményezés közvetlenül, más bírói fórumok eljárása nélkül jusson el az annak elbírálására hatáskörrel rendelkező Alkotmánybíróság elé.

4. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Budapest főváros közterületein és erdőterületein a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 38/1993. (XII. 27.) Főv. Kgy. 2005. június 30. napjáiig hatályos rendeletének 27. és 28. §-ai alkotmányellenesek voltak, ezért azok a jogerősen le nem zárt polgári peres eljárásokban nem alkalmazhatók.

5. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és

az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 19/2005. (IV. 22.) Főv. Kgy. 2009. május 31. napjáiig hatályos rendeletének 41. § (2) bekezdése és 53. §-a alkotmányellenes volt, ezért az a jogerősen le nem zárt polgári peres eljárásokban nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Köz-
lönyben közzé teszi.

I n d o k o l á s

I.

A folyamatban lévő perek felfüggesztése mellett több száz olyan bírói kezdeményezés érkezett az Alkotmánybírósághoz, amely eljárásokban a jogviták elbírálásának alapja az Alkotmánybíróság 109/2009. (XI. 18.) AB határozatban (ABH 2009, 941. a továbbiakban: Abh.) alkotmányellenesnek minősített, parkolásra vonatkozó fővárosi közgyűlési rendeletek valamely rendelkezése lenne, és amely rendelkezésekkel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság az Abh.-ban konkrét eljárásokban alkalmazási tilalmat mondott ki. Az indítványozó bírák az előttük folyamatban lévő perekben alkalmazandó már nem hatályos fővárosi közgyűlési rendeletek alkotmányellenességét az Abh. alapján megállapítottak tekintették. Indítványaikban ezért e rendelkezések alkalmazási tilalmának kimondását kérték.

A kezdeményező bírák egy csoportjának álláspontja szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése értelmében a bírónak nem csak joga, de kötelessége is az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordulni abban az esetben, amennyiben az alkalmazandó jog alkotmányellenességét észleli. Az indokolás értelmében az Alkotmánybíróság eljárásának nem képezheti eljárási akadályát az sem, hogy a testület a korábbiakban már megállapította az alkalmazandó rendelkezések alkotmányellenességét és alkalmazhatatlanságát, hiszen az Abh. csupán az abban megjelölt peres eljárások tekintetében járhat *res iudicata* hatással.

Ezen túlmenően az indítványozó bírák értelmezése szerint az Abtv. 38. § (1) bekezdésének célja az, hogy bírósági eljárás, ítélet ne alapulhasson alkotmányellenes jogszabályon. E cél elérését – és a jogbiztonságot – pedig teljességgel megkérdőjelezné az, ha a bírói jogosítvány gyakorlását éppen egy korábbi, alkotmányelleneséget megállapító alkotmánybírósági döntés akadályozná meg.

A bírák egy másik csoportja eltérő indokok alapján, de hasonló eredményre jutott.

Az indítványozó másodfokú tanács elnöke az Abtv. – az indítványban tévesen 22. § (2) bekezdésként megjelölt –

22. § (3) bekezdésének és 43. § (4) bekezdésének együttes értelmezéséből arra a következtetésre jutott, hogy a konkrét normakontroll eljárásban alkotmányellenességet és alkalmazási tilalmat kimondó alkotmánybírói döntés *res iudicata* helyzetet eredményez. Ezért más perben ugyanazon jogszabály alkotmányellenességére és alkalmazási tilalmának kimondására bírói indítvány érdemi elbírálása nem lehetséges.

Utalva ugyanakkor az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésére, az 57. § (1) bekezdésére, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2. § (2) bekezdésére, az indítványozó tanácselnök megállapította, hogy a bíró az alkotmányos törvénynek alárendelten köteles a jogviták eldöntésére. Az Alkotmányból folyó ezen kötelezettségének azonban nem tud eleget tenni, mert a perbe vitt jogvita megítélése – az Alkotmánybírói *res iudicata*-t eredményező döntéséhez képest – időben később vált szükségessé. Így az utóbbi eset(ek)ben a bírónak ismerten alkotmányellenes jogszabály érvényesülését kell biztosítania.

Azon túl, hogy a helyzet sérti a bíróság előtti egyenlőség jogát, nem egyeztethető össze a jogállamiság elvével sem. A fenti törvényi szabályok ugyanis az egyedi ügyekben kizárják az egyedi alkotmány-, illetve jogvédelmet, de nem teszik lehetővé a konkrét eljárásban az alkotmányellenes jogszabályok alkalmazásának generális jellegű kizárását sem.

Az Alkotmánybírói az 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 elrendelte a tárgyak szerint összefüggő indítványok együttes eljárásban történő vizsgálatát és elbírálását.

II.

Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései:

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

32/A. § (1) „Az Alkotmánybírói az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.”

32/A. (3) Az Alkotmánybírói alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. (...)”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.”

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

pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

Az Abtv. indítványokkal érintett törvényi rendelkezései:

„38. § (1) A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybírói eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt vagy közjogi szervezetszabályozó eszközt kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli”.

„42. § (1) A 40. §-ban foglalt esetben a határozat közzétételét követő napon veszti hatályát a jogszabály vagy annak rendelkezése, és minősül visszavontnak a közjogi szervezetszabályozó eszköz vagy annak rendelkezése.”

„43. § (1) Azt a jogszabályt vagy közjogi szervezetszabályozó eszközt, amelyet az Alkotmánybírói a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni.

(2) A jogszabálynak vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz megsemmisítése, – (3) bekezdésben foglalt eset kivételével – nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat, s a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.”

(...)

„(4) Az Alkotmánybírói a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.”

III.

Az Alkotmánybírói az Abh.-ban utólagos normakontroll, bírói kezdeményezések és alkotmányjogi panaszok alapján döntött a parkolással kapcsolatos törvényi és fővárosi közgyűlési rendeletek alkotmányosságáról. Az Abh. határidő tűzésével, a jövőre nézve semmisítette meg a – helyi – közútközelítőket parkolási díj és pótdíj szedésének elrendelésére felhatalmazó törvényi rendelkezéseket, valamint a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályiról szóló 24/2009. (V. 11.) Föv. Kgy. rendeletet. A törvényi rendelkezések (Kkt., Ötv.) alkotmányellenességének okát a delegált jogkörben eljáró önkormányzati jogalkotói felhatalmazás kereteinek hiányában jelölte meg. A vizsgált két törvényszakasz ugyanis önérdék egyoldalú érvényesítését, önkényes jogalkotási lehetőséget biztosított az önkormányzatok számára a parkolási díjak és pótdíjak megállapításakor. Az Alkotmánybírói ebben az esetben nem egy jogalkotási hiányosságot, mulasztást értékelt, hanem az önkényes jogalkotás lehetőségét szüntette meg a megsemmisítéssel. Ugyanakkor a törvények olyan kérdéseket hagytak nyitva, illetve hagytak az önkormányzati jogalkotó szabad döntésére, amelyek – alapjog-

gal, illetve alkotmányban védett joggal mutatott szoros összefüggésük okán – a díjhoz hasonlóan törvényi szabályozást, de legalábbis megfelelően részletezett törvényi felhatalmazást igényeltek volna.

Mivel e megállapítások a parkolással kapcsolatos, az elbírálás idején már nem hatályos, ám peres eljárásokban még alkalmazandó, korábbi fővárosi közgyűlési rendeletek (1993., 2005.) esetében is fennálltak, ezért az alkotmányellenesség konzekvenciáit az Alkotmánybíróság az indítványokban megjelölt perekre vonatkoztatottan, alkalmazási tilalom kimondásával vonta le. Az indítványozó bírák e határozat ismeretében függesztették fel az előttük folyamatban lévő eljárásokat és nyújtották be indítványukat.

Az Alkotmánybíróság elmúlt húszéves gyakorlata során több alkalommal, többféle összefüggésben szembesült az alkalmazási tilalom főszabálytól eltérő megállapításának kérdésével és e határozati rendelkezés – lehetséges – következményeivel. Eltérő jogi környezetben, és összefüggések között ugyan, de markánsan két álláspont jelent meg a döntéseiben: bizonyos esetekben élt az alkalmazási tilalom kimondásának különböző megoldásaival, más esetekben viszont a jogbiztonság alkotmányos elvére tekintettel *res iudicatára* hivatkozva döntött.

1. Működésének első időszakában több olyan határozat is született, amely a vizsgált és alkotmányellenesnek minősített jogszabály alkalmazását általános jelleggel tilalmazta. E döntések mindegyike konkrét normakontroll indítványra született (bírói kezdeményezés, avagy alkotmányjogi panasz), és közös volt az eljárásokban az érintett jogviszonyok közjogi karaktere is (minden esetben adófizetési kötelezettséget megállapító, közigazgatási határozatban alkalmazott jogszabályok alkotmányosságát vizsgálta a testület). Az Alkotmánybíróság e döntései szerint az általános jellegű, *ex nunc* megállapított (alkotmányellenesség és) alkalmazási tilalom hatásában a visszamenőleges hatályú megsemmisítéssel egyenértékű. Az ilyen döntés a kihirdetésig lezárult ügyekre nincs hatással, de a folyamatban lévő – közigazgatási és peres – ügyekben már alkalmazni kell [7/1994.(II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68, 70.].

Más esetben a testület mérlegelte az alkalmazási tilalom kimondásának szinte valamennyi döntési alternatíváját az egyedi ügyben visszamenőleges hatályú alkalmazási tilalom elrendelésétől *ex nunc* hatályú, általános jellegű kizárási tilalomig [38/1992. (VI. 22.) AB határozat, ABH 1992, 355.]. Míg a jogbiztonsággal összeegyeztethetetlennek ítélte az alkotmányellenes jogszabály alkalmazásának visszamenőleges hatályú, általános jellegű megsemmisítését az évek óta lezárt ügyek tömeges felülvizsgálatának lehetősége miatt, addig az alkotmányellenesség megállapítására tekintettel „okszerűnek” tartotta az *ex nunc* hatályú általános jellegű alkalmazási tilalom kimondását a még le nem záródott ügyekben [ABH 1992, 355, 357–358.].

A fentiekből az az általános következtetés adódik, hogy az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezések alapján in-

dult eljárásokban a vizsgált jogszabály alkotmányellenességének megállapításakor a megsemmisítés helyett szükségképpen élt az alkalmazási tilalom, mint jogkövetkezmény kimondásával.

Az Abtv. 43. § (2) bekezdése alapján az alkotmányellenesség megállapítása nem érintheti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat. Mégis a 43. § (4) bekezdés szerint az alkotmányellenesség rendszerinti, de nem szükségképpeni következménye az alkalmazási tilalom, amelyről a testület a jogbiztonság érvényesülésének generális érdeke mellett az indítványozó konkrét ügyben nyilvánvalóvá tett, különösen fontos érdeke alapján dönthet.

A döntésekből kitűnően az általános alkalmazási tilalom hatása kiterjedt a folyamatban lévő, valamint a később induló ügyekre is, és az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján vertikális viszonylatban, tehát a jogalkalmazó állami szervek és a személyek viszonylatában feltétlen érvényesülést követel magának.

2. Az első évek gyakorlatát a 68/1995. (XII. 7.) AB végzés zárta le (ABH 1995, 431.). A tisztázás igényével született döntés szerint az alkotmányellenesség megállapításának jogkövetkezménye főszabály szerint (Abtv. 40. §) a megsemmisítés, amely jogkövetkezmény a határozat kihirdetésének napján áll be, és ugyanezen időponttól kezdődően (*ex nunc*) nem lehet alkalmazni [Abtv. 42. § (1) bekezdés]. Az alkotmányellenesség és az annak általános, elsődleges következményeként előírt megsemmisítés tehát a kihirdetésig teljesített kötelezettségeket, gyakorolt jogokat nem érintheti. Ehhez képest kivételes az az eset, amikor a hatályvesztésre, illetve alkalmazási tilalom kimondására a fentiekől eltérő módon, az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerint kerül sor. Az alkotmánybírósági döntések *erga omnes* hatálya [Abtv. 27. § (1) bekezdés] az utóbbi esetben azt jelenti, hogy a hatályvesztés és a konkrét normakontroll eljárásokban az alkalmazási tilalom a konkrét normakontrollal nem érintett személyek esetében az általános szabályok szerint alakul (*ex nunc* jelleggel), a kivételes jogkövetkezmények pedig csak a konkrét ügy által érintett személy(ek)re vonatkozhatnak. A határozat értelmében tehát a konkrét ügyben folytatott normakontroll eredményeként megállapított alkotmányellenesség generálisan csak a kihirdetést követően keletkezett jogviszonyokra fejti ki a hatását, a már lezárt jogviszonyokat nem érintheti.

Praktikusan mindez azt eredményezi, hogy az elbírálás alatt álló, párhuzamosan folyó jogviták közül csak annak az eljárásnak az érintettje lehet „nyertese” az Alkotmánybíróság döntésének, amely eljárásban az eljáró bíró, illetve a jogerős döntést követően az érintett peres fél az Alkotmánybíróság előtt – időben – alkotmányossági eljárást kezdeményezett.

3. Az ezt követő időszakban még két alkalommal merült fel a kivételes jogkövetkezmény értelmezésének, vagyis az alkalmazási tilalom hatályának kérdése.

Az egyik esetben [33/2003. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2003, 394.] a testület az alkotmányellenesség *ex*

nunc hatályú megállapítása mellett generális alkalmazási tilalmat mondott ki folyamatban lévő ügyek tekintetében. A jogbiztonság alkotmányos elvére alapozott indoklás szerint az alkotmányellenes jogszabály érvényesülése a folyamatban lévő közigazgatási és peres eljárásokban is megakadályozandó, amelynek eszköze az Abtv. 42–43. §-ai. Az alkotmányellenesség következményeinek – hatásában generális – megállapítását az alkotmányellenes jogszabállyal okozott jogsérelem jellege, anyagi vonzata és a kérelmező jogaira gyakorolt hatása dönti el (ABH 2003, 394, 399–400.).

A 442/D/2000. számú AB végzés korábbi döntésben már alkotmányellenesnek ítélte és megsemmisített önkormányzati rendelettel kapcsolatos, kizárólag alkalmazási tilalom kimondására irányuló indítvány tárgyában született. A többségi álláspont a konkrét normakontroll eljárásban megállapítani kért alkotmányellenességet az alkalmazási tilalommal egységes jogkövetkezményként kezelte. Ezért az eljárást az indítvány alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó részében ítélte dologra hivatkozással megszüntette, az alkalmazási tilalomra irányuló kérelmet pedig hatáskörének hiányára tekintettel visszautasította. (ABH 2003. 1843.)

IV.

1. Az indítványok mindegyike a konkrét normakontroll eljárás keretei között mozog. A kezdeményező bírák valójában azt a kérdést vetik fel, hogy a bírák jogok és törvényes érdekek védelmére vonatkozó alkotmányos kötelezettsége és a felek törvény előtti egyenlőséghez való joga milyen jogkövetkezmények levonását teszik szükségessé – avagy engedik meg – a vizsgált jogszabály alkotmányellenességének korábbi megállapítása esetében. Az Alkotmánybíróság tehát a hatáskörének vizsgálatára irányuló eljárásában az indítványokban jelzett Abtv. 43. § (4) bekezdésén túl, a tartalmi összefüggés okán vonta vizsgálatára körébe az Abtv. azon szabályait, amelyek az Alkotmánybíróság alkotmányellenességet megállapító döntésének lehetséges jogkövetkezményeit tartalmazzák [42. § (1) bekezdését, valamint a 43. § (1)–(2) bekezdéseit].

Előjáróban célszerű kitérni arra, hogy a III. pont alatt bemutatott joggyakorlat alapját képező tényállásokhoz képest az utóbbi években több, azonos ténybeli alaphoz származó „sorozatper-kategória” jelent meg a bíróságokon, alkalmanként több ezres ügyszámában. Ilyenek például a különböző parkolással kapcsolatos pertípusok [az Abh.-ban elbíralt indítványokon kívül például: 2/2009. (I. 23.) AB határozat, ABH 2009, 51.], az ingatlan-nyilvántartási eljárásokhoz kötődő perek [51/2009. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2009, 374.], de ilyenek minősültek például egyes társadalombiztosítási peres eljárások is [11/2003. (VI. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153.]. A bírósági eljárásokkal összefüggésben tömegesen érkeztek az Alkotmánybíróságra a bírói kezdeményezések, illetve az alkotmányjogi panaszok az alkalmazandó, illetve az alkalmazott jogsza-

bályok alkotmányosságának vizsgálata és alkalmazási tilalom kimondása céljából.

Az alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességét észlelő bírónak részben eljárási, részben pedig hatásköri szabályok miatt minden előtte folyamatban lévő perben indítványoznia kell az alkotmányossági kontrollt. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) tárgyalás felfüggesztésére vonatkozó rendelkezései ugyanis (Pp. 152. §–155. §) nem teszik lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság egy konkrét normakontroll eljárásban hozott döntése alkalmazható legyen valamennyi, azonos vagy hasonló ténybeli alaphoz származó, azonos jogszabály alapján megítélendő jogvita elbírálására. A Pp. szabályai egyáltalán nem tartalmazzák az Alkotmánybírósághoz fordulás eljárási szabályait, ezért arra sem adnak egyértelmű választ, hogy az Alkotmánybírósághoz forduló bíró eljárást felfüggesztő végzésében megfogalmazott kérdés, amelynek lényege a perben alkalmazandó jogszabály alkotmányosságának megítélése közvetlenül vagy jogorvoslati eljárást követően juthat-e el az Alkotmánybírósághoz. E mellett az Alkotmánybíróság döntése csak a határozat meghozataláig felfüggesztett és az alkotmányértelmező fórumhoz megküldött perekben alkalmazható. A bírának tehát a „sorozatper” minden, adott esetben több ezresre rúgó eljárását fel kell függeszteni és meg kell küldeni az Alkotmánybíróság számára ahhoz, hogy azokban az Alkotmánybíróság döntésének érvényt tudjanak szerezni. Az eljáró bíró részéről „időben” nem észlelt alkotmányellenesség, avagy a jogerős döntés meghozatala után indítható alkotmányjogi panasz időigénye azt eredményezi, hogy a jogvitát ismerten alkotmányellenes jog alapján kell eldöntenie.

Az Alkotmánybíróság az indítványok alapján, az utóbbi időben viszonylag rendszeresen és tömegesen jelentkező probléma alapján vizsgálta meg az Abtv. fent hivatkozott rendelkezéseit a megjelölt alkotmányi rendelkezések fényében.

2. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 32/A. § (3) bekezdés első mondatán alapuló jogköre az alkotmányellenes jogszabály megsemmisítése.

A megsemmisítés tehát az alkotmányellenesség – nem egyedüli, de kétségtelenül a legfontosabb – jogkövetkezménye. A jogkövetkezmény levonásának módja (a megsemmisítés a jogszabály egészét, vagy egy részét, esetleg töredékét érinti), avagy idődimenziója már egy további döntés eredménye. A jogkövetkezmények levonásánál úgy az Abtv., mint az Alkotmánybíróság gyakorlata a jog kiszámítható működését tartotta és tartja szem előtt [pro futuro megsemmisítés kapcsán lásd például: 47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 550.]. Az Abtv. főszabályként az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét követő naptól (*ex nunc*) rendeli el a hatályvesztést, amellyel az alkotmányellenes jogszabály kikerül a jogrendből [42. § (1) bekezdés]. Az *ex nunc* megsemmisítés elsődlegességét az indokolja, hogy a jogkövetkezmény a lehető legkevésbé tegye kétségessé a már létrejött jogvi-

szonyok alapján érvényesített jogokat, teljesített kötelezettségeket [Abtv. 42. § (2) bekezdés]. Az Abtv. ezzel a jogbiztonság alkotmányos elvének érvényesülését teszi általános szabállyá.

Az Abtv. ugyanakkor külön rendelkezik az alkotmányellenes jogszabály hatályvesztéséről [a határozat közzétételét követő nap, 42. § (1) bekezdés] és alkalmazhatóságáról [az alkotmányellenes jogszabály az erről szóló alkotmánybírói határozatnak a hivatalos lapban való közzétételét követő naptól nem alkalmazható, 43. § (1) bekezdés]: egyértelmű, hogy az alkotmányellenesség miatt hatályát veszítő jog társadalmi viszonyokat nem szabályozhat, ezért a jogbiztonságból fakadó követelmény, hogy a hatályvesztést követően az alkotmányellenesség miatt hatályát veszített szabályok alkalmazása sem lehet alkotmányos.

Az Abtv. 42. § (1) bekezdése és a 43. § (1)–(2) és a 43. § (4) bekezdései a hatályvesztés és az alkalmazási tilalom beállta időpontjának meghatározása tekintetében a megítélt eset körülményeihez igazodó, alkotmánybírói mérlegelést igénylő, hatásában eltérő döntési alternatívákat biztosít. A mérlegelés elsődleges szempontja a jogbiztonság fenntartása, mindenekelőtt a lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyása, illetve a létrejött jogviszonyok lehetőségéhez képest zavartalan lezárásának garantálása. Mindezzel együtt azonban a hatályvesztés és főként az alkalmazás tilalmának időpontját az Alkotmánybírói alkotmányos értékek és elvek, illetve egyéni érdekek figyelembe vétele alapján – utóbbi esetben akár a jogbiztonság elvének mellőzésével – oly módon is meghatározhatja, hogy az alkotmányellenesség jogkövetkezménye kifejezetten érinti a lezárt avagy létrejött jogviszonyokat. Eltekintve most „a különösen fontos egyéni érdek” esetétől, az alkotmánybírói mérlegelés középpontjában ekkor is a jogbiztonság fenntartásának alkotmányos elve áll: a jogbiztonság fenntartása ugyanis – bizonyos körülmények között – indokoltta teheti, hogy az Alkotmánybírói ne ismerje el jogviszonyok alkotmányellenes jog alapján történő létrejöttét, avagy indokolhatja annak megakadályozását, hogy jogviszonyok alkotmányellenes jog alapján záródjanak le.

Az Abtv. 43. § (4) bekezdése tehát lehetőséget ad a hatályon kívül helyezés időpontjának a főszabálytól eltérő, visszamenőleges hatályú, avagy a jövőre nézve történő meghatározására. Megjegyzendő, hogy az Abtv. 43. § (4) bekezdése az alkotmányellenesség miatt megsemmisített jogszabály „hatályvesztéséről” rendelkezik, ami azt jelenti, hogy az Alkotmánybírói megsemmisítő döntése a jogalkotói hatályon kívül helyező döntéssel egyenértékű és ennek a ténynek a megsemmisítést követően nagy jelentősége van a jogviszonyokra gyakorolt hatás tekintetében.

Az alkotmányossági vizsgálat eredményeként meghozott megsemmisítő döntés, mint jogkövetkezmény önmagában nem feltétlenül érinti az egyéni jogvédelem körét. Ezért az Alkotmánybírói az egyéni jogvédelem céljait szolgáló konkrét normakontroll eljárásokban az Abtv. alapján az alkotmányellenesnek minősített jogszabály

megsemmisítése mellett a jogszabály alkalmazását is kizárhatja. Ebben a körben a megsemmisítést és az alkalmazási tilalmat kimondó határozat két következménnyel jár: az alkotmányellenes jogszabály főszabályként *ex nunc*, generális jelleggel veszti hatályát (az absztrakt normakontroll eljárásokkal azonos következmény) és – az Alkotmánybírói jelenlegi gyakorlata szerint – a határozatban megjelölt egyedi jogvita nem dönthető el az alkotmányellenesnek minősülő norma alapján.

Az alkotmányellenesség megállapítása és az alkalmazási tilalom kimondása praktikusán azt jelenti, hogy a létrejött jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek megítélése, érvényesíthetősége a perben kétségessé válik. A konkrét normakontroll eljárásban kimondott alkalmazási tilalom tehát szükségképpen – az Alkotmánybírói jelenleg alkalmazott jogértelmezése mellett is – visszamenőleges hatályú, hiszen kizárja a már létrejött jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek érvényesítését a jogviszony keletkezésekor hatályos – utóbbi alkotmányellenesnek minősülő – jog alapján.

Az egyedi jogvédelem céljait szolgáló alkotmánybírói eljárások azonban további kérdéseket vetnek fel: a peres eljárásokban a jogvita eldöntésekor a bíró eljárhat a hatályos, illetve már nem hatályos jogszabály alapján is. Utóbbi esetben az Alkotmánybírói az elé kerülő konkrét normakontroll eljárásokban már hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányosságát is vizsgálni tartozik. Az alkotmányellenesség következménye ebben az esetben tehát csak az alkalmazási tilalom kimondásában jelenhet meg.

Praktikus oldalról ez a döntés is arra az eredményre vezet tehát, hogy a már nem hatályos, de alkalmazandó, utóbbi alkotmányellenesnek minősített jogszabályra alapított és a perben érvényesíteni kívánt igények, kötelezettségek, megítélése megváltozik.

További kérdés a konkrét normakontroll eljárások kapcsán az, hogy az alkalmazási tilalom, milyen személyi körre terjedhet ki. Másképpen megfogalmazva: az alkotmánybírói eljárásban az egyedi jogvédelem „egyedisége” a konkrét per alanyait jelenti csupán, avagy minden, az alkotmánybírói határozat meghozatala idején folyamatban lévő, azonos ténybeli alaphól származó, ugyanazon jog alapján megítélendő perbe vitt igény jogosultját, kötelezettjét is. Utóbbi alanyi körbe sorolva azokat az érintetteket, akik az alkotmánybírói határozat általános alkalmazási tilalmat kimondó rendelkezésének eredményeként részesülnek az „egyéni alkotmányos jogvédelemben” (ha az AB határozata generálisan rendelkezik a folyamatban lévő peres eljárásokra vonatkozó alkalmazási tilomról), de ideértve azokat az érintetteket is, akik generális alkalmazási tilomról szóló rendelkezés hiányában kérnek „egyéni alkotmányos jogvédelmet” a korábban már alkotmányellenesnek minősített jogszabály alkalmazásával szemben (utólag, csak alkalmazási tilalom kimondását kéri az indítványozó).

A határozat III. pontja alatt leírt alkotmánybírói gyakorlatban az 1990-s évek elején, az Abtv. jelenlegivel

megegyező rendelkezései alapján volt példa az általános alkalmazási tilalommal érintett személyi kör szélesebb értelmezésére, mivel a folyamatban lévő ügyek tekintetében általános alkalmazási tilalmat mondott ki a testület. Ennek lehetőségét zárta le a 68/1995. (XII. 7.) AB végzés azzal, hogy az alkotmányellenesség *erga omnes* hatályát – *ex nunc* jelleggel – csak az alkotmányellenesség tekintetében ismerte el, az alkalmazási tilalomra vonatkozó döntés kivételes és egyedi jellegének kimondása mellett. Ezért az utóbbi döntés csak az alkotmánybírói eljárásban közvetlenül érintett felekre terjed ki kötelező jelleggel. Ebből viszont az következett, hogy az Alkotmánybíróság elvetette a generális alkalmazási tilalom kimondását.

Következésképpen a folyamatban lévő egyéb, de az Alkotmánybíróság eljárásával közvetlenül nem érintett perekben a *res iudicata* intézménye kizárta az „egyéni alkotmányos védelem” lehetőségét.

3. Az Alkotmánybíróság alkotmányos rendeletetése az Alkotmány értelmezésén keresztül annak védelme, az Alkotmány rendelkezéseinek érvényre juttatása, akár egyedi jogvitákban is. Alkotmányos és ezért alkalmazandó jogszabály az, amely összhangban van az Alkotmány rendelkezéseivel, tartalmával. Alkotmánybíráskodás nélkül az Alkotmány puszta deklaráció maradna, a jogállamiság elve írott malaszt. Az Alkotmány alkotmánybírói értelmezési monopóliuma azonban nem jelenti egyúttal az alkalmazás monopóliumát is.

3.1. Az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi feladatának egyik lényeges célja az, hogy alkotmányellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben.

Az egyedi jogvita eldöntésére hivatott bíró az Alkotmány 50. § (1) bekezdéséből fakadó kötelezettsége, hogy az alkotmányos rend mellett védje a természetes és a jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit. A bíró az alkalmazandó jog alkotmányos értelmezése alapján köteles a határozathozatalra. A jogértelmezéssel feloldhatatlan alkotmányellenesség esetén azonban, a jog félre tételére vonatkozó hatáskör hiányában szükségképpen és törvényi kötelezettsége alapján működik együtt az Alkotmánybírói sággal. Másképpen megfogalmazva a jogértelmezéssel feloldhatatlan alkotmányellenesség esetén a peres fél törvényes bíróhoz való joga csak az alkotmánybírói eljárás során érvényesülhet.

Az Abtv. 38. § (1) bekezdése értelmében „[a] bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt vagy közjogi szervezetszabályozó eszközt kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli”.

Az Alkotmánybíróság 152/B/2009. szám alatti határozatában az Abtv. 38. § (1) bekezdése kapcsán megállapította, hogy e szabály a bírósági szervezeti hierarchiától független eszköz minden bíró kezében, amennyiben az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály

alkotmányossága tekintetében aggálya támad. A bíró számára adott törvényes eszköz kettős természetű, mivel részben eljárási szabály, részben pedig a konkrét normakontroll egyik formáját rögzítő hatásköri szabály. Az Alkotmány 50. § (3) bekezdésére hivatkozva rögzítette azt is, hogy a bírák értelemszerűen – alkotmányossági aggály megfogalmazása és az alkotmánybírói vizsgálat lefolytatásának eredményeként – csak az Alkotmánnyal összhangban lévő törvényeknek vannak alárendelve. Épp ennek garanciája az utólagos normakontroll keretében meglévő bírói kezdeményezés, amely az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdésével és 50. § (3) bekezdésével egyaránt szoros összefüggésben áll. (ABK 2010. november, 1288, 1295.)

Az Alkotmánybíróság 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában kifejezetten nyomatékosította azt is, hogy az Abtv. 38. § (1) bekezdésébe foglalt, az alkotmánybírói eljárás megindítására irányuló bírói kezdeményezés – az ítékezésben megnyilvánuló – bírói függetlenség részeként értelmezendő. (ABH 2005, 504, 514–515.)

3.2. Amennyiben az Alkotmánybíróság el kívánja látni alkotmányvédelmi – és az egyéni jogvédelmet szükségképpen érintő – feladatát, úgy a peres eljárásokban alkalmazandó, illetve az elbírálás idején már nem hatályos jogszabályok esetében sem engedheti alkotmányellenes normák érvényre juttatását. Az Alkotmánybíróság kontrollját tehát a jogalkotó hatályon kívül helyező aktusát „túlélő”, alkotmányellenes jogszabály sem kerülheti el. Eljárása során két kérdést kell tisztáznia: a bírói kezdeményezésben citált jog alkotmányosságát és perbeli alkalmazhatóságát. Az Alkotmánybíróság ilyenkor részben alkotmányvédelmi feladatát gyakorolja, részben viszont – a jogbiztonság keretei között, közvetetten – az egyén (jog)védelmére siet.

Mindez a bírósági jogalkalmazás oldaláról is megközelíthető: az Alkotmánybírósághoz forduló bíró az Alkotmány 50. § (1) bekezdéséből eredő kötelezettsége alapján a jogvitában érintett felek egyéni jogainak védelmében jár el, de ezt az alkotmányos kötelezettségét csak az Alkotmánybíróság érdemi döntése alapján teljesítheti. Az Alkotmánybíróság érdemi döntésének hiányában a jogvédelem ezen módja – adott esetben formai okokból – elmarad. A bíró nem tud eleget tenni alkotmányos kötelezettségének.

A kifejtettek szerint a perbeli alkalmazhatóságra vonatkozó döntés célja kettős: megakadályozza, hogy alkotmányellenes jogszabály alapján lehessen igényt érvényesíteni, másrészt viszont – az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti hatásköri és eljárási szabály alapján – megteremti a lehetőségét annak, hogy az igényérvényesítő peres fél eljusson törvényes bírójához és a megközelítőleg azonos időben és körülmények között létrejött jogviszonyokból származó jogviták állam általi (bírói) megítélésére azonos jogi környezetben kerüljön sor.

E célnak alárendelten köteles az Alkotmánybíróság és a bíró az együttműködésre: nyomatékosította a 152/B/2009. szám alatti határozatban kifejtett álláspontjának, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a bíró az alkalmazandó

joggal összefüggő alkotmányos aggályait köteles – az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján – az Alkotmánybíróság elé tárni, az Alkotmánybíróság pedig köteles az elé tárt alkotmányossági kérdésben érdemben dönteni.

Az Alkotmánybíróság ennek a kölcsönös kötelezettségnek és felelősségnek megfelelően rögzítette jelen határozata rendelkező részében az Alkotmány 50. § (1) bekezdésére, és az Abtv. 38. § (1) bekezdésére alapozott „bíró-ságok közötti párbeszédet” rögzítő alkotmányos követelményt.”

3.3. A „bíró-ságok közötti párbeszéd” megteremtésének, fenntartásának további aspektusa a peres eljárás felfüggesztését előíró Abtv. 38. § (1) bekezdés eljárási háttere. Mivel az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti eljárás az egyetlen olyan lehetőség, amely e „párbeszédet” biztosítja, úgy feltétlen érdek fűződik ahhoz, hogy az alkotmánybíró-sági eljárást kezdeményező bíró indítványa eljusson az Alkotmánybírósághoz. A IV.3.1. pont értelmében és utalva a 152/B/2009. AB határozatban foglaltakra, az Abtv. 38. § (1) bekezdése jelen formájában egyszerre hatásköri és eljárási szabály.

A Pp. 152. § (1) bekezdése szerint „[h]a a per eldöntése olyan előzetes kérdés elbírálásától függ, amelynek tárgyában az eljárás büntetőbírói vagy államigazgatási hatáskörbe tartozik, a bíróság a per tárgyalását ennek az eljárásnak jogerős befejezéséig felfüggesztheti. Ha ez az eljárás még megindítva nincs, a büntetőeljárás megindításáról hivatalból üldözendő bűncselekmény esetében a bíróság gondoskodik, egyébként pedig az eljárás megindítására megfelelő határidőt tűz ki. Ha a határidő eredménytelenül telik le, a tárgyalást folytatni kell”. A 152. § (2) bekezdés értelmében „[a] bíróság a tárgyalást akkor is felfüggesztheti, ha a per eldöntése olyan előzetes kérdés elbírálásától függ, amelynek tárgyában más polgári per vagy a bíróság hatáskörébe tartozó más polgári eljárás már folyamatban van”.

Ahogy arra a határozat IV.1. pontja utal, a Pp. peres eljárások felfüggesztésére vonatkozó 152–155. §-ai általában, a jogvita elbírálását befolyásoló előzetes kérdésekre tekintettel határozza meg a felfüggesztés indokait, amelyek között az Alkotmánybíróság előtti eljárás kezdeményezése nem szerepel. Önálló felfüggesztési okként a Pp. csupán az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását nevesíti (155/A. §). Utóbbi szabályokat a 2003. évi XXX. törvény iktatta a Pp.-be, amelynek értelmében [Pp. 155/A. § eredeti (3) bekezdése] az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzés ellen külön fellebbezésnek volt helye.

Az Európai Bíróság – magyar bírói kezdeményezés alapján – C-210/06. szám alatt meghozott döntését követően módosult a Pp. hivatkozott szabálya oly módon, hogy a hatályos eljárási rendelkezés szerint sem az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzés, sem az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító végzés ellen nincs helye külön fellebbezésnek. Az Európai Bíróság döntésének indokolásában az EK Szerződés 234. cikkét értelmezve megállapította, hogy az

előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének jogintézménye a közösségi jog egységes értelmezésének érdekében „a bíróságok közötti párbeszéd” alapul (határozat 91. pontja), és minden tagállami bírót megillet. Amennyiben az első fokú bíróság ezen jogkörének gyakorlása a fellebbviteli bíróság döntésének függvénye, úgy az a Bírósághoz fordulásra vonatkozó autonóm hatáskör megkérdőjelezése (határozat 95. pontja). Megjegyzendő továbbá az is, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 266. § (1) bekezdés b) pontja a 2006. évi LI. törvény 127. § (1) bekezdése szerinti módosítását követően az előzetes döntéshozatali eljárás mellett és ahhoz hasonlóan, külön felfüggesztési okként nevesíti az Alkotmánybíróság konkrét normakontroll eljárását is, mindkét esetben kizárva a felfüggesztő végzés elleni jogorvoslat lehetőségét [Be. 276. § (1) bekezdés].

A Be.-t módosító 2006. évi LI. törvény 127. § (1) bekezdéshez fűzött törvényi indoklás szerint: „[a]z első és a második az eljárásnak a Be. 266. §-a (1) bekezdésének b) és c) pontja alapján – hivatalból vagy indítványra – történt felfüggesztése elleni fellebbezési jog kizárása, melynek egyrészt az az indoka, hogy a bíróságnak az Alkotmánybíró-ság eljárást, illetőleg az Európai Bizottság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményező döntése olyan, az adott ügy keretein túlmutató jogi aktus, amelynek tartalma a jogalkalmazás egészére kihat, megszületésének ezért nem állhat útjába az egyedi ügyben érvényesíthető jogorvoslati jog. Másrészt pedig a bíróság ezen eljárásokat kezdeményező döntése olyan, a bírói függetlenségből fakadó jogosultság, amelyet még a magasabb fokon eljáró bíróság sem kérdőjelezhet meg”.

Az Alkotmánybíróság a perben alkalmazandó jogszabály alkotmányossága avagy alkotmányellenessége tárgyában meghozott döntése nem a Pp. 152–155. §-ai szerinti előkérdés, nem a per mikénti eldöntését befolyásoló más peres avagy közigazgatási eljárásban meghozott határozat, hanem a bíró Alkotmányban rögzített feladatának teljesítését elősegítő döntés. Emellett az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján lefolytatott normakontroll eljárásban született határozat – hasonlóan az Európai Bíróság előtt folyó előzetes döntéshozatali eljárás eredményeként meghozott határozathoz – nem dönti el a jogvitát. Ezért az Alkotmánybíróság határozata nem érinti a bíró ítélezésben megnyilvánuló függetlenségét, ezzel szemben alapvetően segíti az Alkotmányban 50. § (1) bekezdésében rögzített kötelezettség teljesítését.

Figyelemmel a „sorozatperekben” kialakult helyzetre, az Alkotmány 50. § (1) bekezdésének tartalmára, a felek törvényes bíróhoz való jogára, és az alkotmányos jogszabály érvényre juttatásában az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés céljára és jelentőségére, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányos jogszabály értelmezése és alkalmazása megköveteli, hogy a bíró élni tudjon a számára rendelt eszközökkel. Ezért a bíró alkotmányos köteletségének teljesítését korlátozza – és a bíró ítélezésben megnyilvánuló függetlenségét érinti – az, ha a fellebbviteli bíróság az alsóbb

fokon eljáró bíró alkotmányossági aggályait megfogalmazó döntését, annak érdemét felülbíráhatja, érdemben hatályon kívül helyezheti, és a bírót az eljárás folytatására utasíthatja. Ezért az Abtv. 38. § (1) bekezdése hatáskört megállapító karaktere mellett – a Pp. tételes szabályainak hiányában – eljárási alapját képezi a bíró alkotmánybírósági eljárást kezdeményező döntésének, amely döntés ellen nem nyújt jogorvoslatot.

Megjegyzendő, hogy a Pp. 262/A. §-a szűk körű és utólagos korrekciós lehetőséget biztosít az alkotmányellenes jogszabály alapján eldöntött jogviták felülvizsgálatára (főszabálytól eltérő hatályú megsemmisítés, konkrét esetben történő alkalmazhatóság kimondása). A jelen határozat indokolását viszont éppen az a belátás inspirálta, hogy az Abtv. jogkövetkezményekre vonatkozó rendelkezéseinek újraértelmezésével szélesebb körben jusson érvényre a peres eljárásokban az alkotmányosság követelménye.

A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság a jelen határozat rendelkező részében alkotmányos követelményben fogalmazta meg az Abtv. 38. § (1) bekezdésének jelentőségét, amelynek eljárási karaktere garancia arra, hogy a bíró alkotmányossági indítványa eljusson az annak elbírálására alkotmányos hatáskörrel rendelkező Alkotmánybíróságra.

3.4. Az Alkotmány bírói kötelezettséget megfogalmazó 50. § (1) bekezdésének eddigiekben kifejtett értelmezését támasztja alá a peres fél 57. § (1) bekezdésében rögzített alkotmányos alapjogának érvényre juttatása is.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése értelmében a bíróság előtt mindenki egyenlő. „Alkotmánybíróság értelmezésében ez a szabály a bírói útra tartozó ügyek tekintetében eljárási alapelvet fogalmaz meg. A bíróság előtti egyenlőség elve a személyek általános jogegyenlőségének a bírósági eljárásra vonatkoztatása”. (18/B/1994. AB határozat, ABH 1998, 570, 572. legutóbb: 180/2010. (X. 20.) AB határozat, ABK 2010. október, 1145, 1150.) „Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőséget jogérvényesítési szempontból deklarálja, tehát valójában eljárásjogi garancia arra, hogy jogainak érvényesítése tekintetében a bíróság (törvény) előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik”. [191/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.; összefoglalóan: 45/2000. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2000, 344, 349–350.; legutóbb: 23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABK 2010. március, 212, 233–234.]

Eddigi gyakorlatában több összefüggésben vizsgálta a testület a jogérvényesítés egyenlőségét. Így többek között az igényérvényesítési eljárás garanciális intézményeivel összefüggésben [fellebbezési jog, 23/2010.(II. 4.) AB határozat, ABK 2010. március, 212, 233–234.], a kártalanítási igény előterjesztésére büntetőeljárásban meghatározott jogvesztő határidejének összefüggésében [104/2009. (X. 30.) AB határozat, ABH 2009, 894, 915–918.], avagy a kirendelt védő költségeinek állami általi előlegezésével összefüggésben [17/2005. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2005, 175, 184–185.]. A törvény előtti egyenlőség sérelmét állapította meg az Alkotmánybíróság abban az eset-

ben, amikor a törvény ugyanazon tartalmi és tárgyi összefüggésből származó felelősség érvényesíthetőségét a különböző jogalanyok tekintetében eltérő időkorláthoz kötötte. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „(...) az elévülés az alanyi jog érvényesíthetőségének időkorlátja, a bíróság előtti egyenlőség alkotmányos elve is megköveteli, hogy a bíróság igénybevételenek állami szervek és más személyek tekintetében egyenlő lehetőségei és korlátai legyenek. Pozitív megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy a bíróság igénybevételeire vonatkozó alkotmányos jog – a jogviszonyok tartalmi és tárgyi azonossága esetén – egyforma súllyal érvényes a polgári jogi jogviszonyok bármely alanyára”. [53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261, 264–265.]

A jelen határozatban elbírált indítványok esetében a jogérvényesítés feltételei a peres eljárások alanyain kívül eső okokból eltérőek. Jóllehet az érvényesített igények hasonló ténybeli alapból származnak, a felek közötti jogviszonyok megközelítőleg azonos időben jöttek létre, ugyanakkor a jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek megítélése eltérő tartalmú jogszabályon alapul.

3.5. A bírói kezdeményezés intézményének célja tehát részben a peres fél törvényes bíróhoz való alapjogának érvényesítése, részben pedig az absztrakt alkotmányvédelem túl annak megelőzése, hogy az egyedi jogvita – jogsérelem okozásával vagy a jogbiztonság veszélyeztetésével – alkotmányellenes jogszabály alapján dőljön el.

Az Abtv. a 43. § (4) bekezdésén túl nem tartalmaz rendelkezést a konkrét normakontroll eljárások – speciális, egyéni bírói jogvédelemhez igazodó, a fentiek szerinti „egyedi alkotmányos védelmet” biztosító – jogkövetkezményei tekintetében. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján pedig az alkotmányellenes jogszabály alkalmazási tilalmának időpontját – a hatályon kívül helyezés időpontjához hasonlóan – az Alkotmánybíróság a főszabálytól eltérően is meghatározhatja. Ez a rendelkezés pedig azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján jogosult dönteni az általa alkalmazott egyedi jogkövetkezmények főszabály alól történő kivonásáról. Azaz a jogbiztonság érdeke – illetve az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke – alapján rendelkezhet úgy, hogy nem csupán a megsemmisítésre, hanem az alkalmazási tilalomra vonatkozó döntésének is lehet általános és visszamenőleges hatálya. A bírói kezdeményezésre épülő eljárásban az egyedi jogvédelemmel fennálló közvetett kapcsolat miatt köteles is olyan döntés meghozatalára, amely a számára szabott alkotmányos és törvényi keretek között e célt szolgálja.

4. Az eddigiekben kifejtettekre tekintettel a továbbiakban két kérdés vizsgálata szükséges: az Abtv. jogkövetkezményeket tartalmazó, vizsgált rendelkezései milyen összefüggésben állnak a testület eljárási rendjében alkalmazott „ítélt dolog” kérdésével, illetve az Abtv. 27. § (2) bekezdésével.

4.1. Az egyéb eljárási jogokhoz képest az Alkotmánybíróság is előkérdésként, lényegében „eljárást gátló” körülményként tekint az „ítélt dolog” (*res iudicata*) jogintézményére. Ügyrendjében is megfogalmazott felfogása szerint „ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben ismételt előterjesztett indítvány ítélt dolognak minősül, mert az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat az Alkotmánybíróságot is köti (elsőként: 1620/B/1991. AB végzés ABH 1991, 972, 973.). Eszerint a *res iudicata* az alkotmányosság tekintetében hozott érdemi döntésre vonatkozik.

Az absztrakt normakontroll eljárások esetében következetesen alkalmazott megoldás azonban az egyéni alkotmányos jogvédelemhez kötődő eljárásokban nem volt egységes az elmúlt húsz évben.

A jelen határozat III. 2. és III. 3. pontjaiban ismertetett alkotmánybírósági döntések azon a megfontoláson alapulnak, hogy a konkrét normakontroll során az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő eljárások alapkérdése az alkalmazandó, illetve az alkalmazott jog alkotmányossága. Az alkalmazási tilalom pedig az alkotmányellenesség érdemi kérdéséhez kapcsolódó járulékos, de a döntés nem érdemi következménye. Ennek megfelelően a hivatkozott két döntéssel [68/1995. (XII. 7.) AB végzés, 442/D/2000. AB végzés] megalapozott alkotmánybírósági gyakorlat értelmében a norma alkotmányosságának vizsgálata kapcsán meghozott határozat hozza létre a *res iudicata* helyzetet.

Az Alkotmánybíróság az alábbi megfontolások alapján, a fenti határozatokban vizsgáltaktól eltérő törvényi szabályok és eltérő alkotmányjogi összefüggés alapján tette megfontolás tárgyává e döntéseiben megfogalmazott álláspontját és az attól való eltérést:

Az „ítélt dolog” a római jogból származó jogintézmény, amely a jogbiztonságra tekintettel és összefüggésben a jogerő intézményével azt jelenti, hogy a bíró által ítélettel jogerősen eldöntött igény a továbbiakban, bíró előtt ismételt nem tehető vitássá.

Az alkotmánybírósági eljárásokban sem hagyható figyelmen kívül azonban az „ítélt dolog” intézményének *ius facit inter partes* jellege, vagyis az a tény, hogy a jogerős bírói döntés csak a konkrét felek vonatkozásában váltja ki e hatást.

Szemben az érdekeltséghez nem kötött, bárki által kezdeményezhető absztrakt normakontroll eljárásokkal, az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő konkrét normakontroll eljárásokban meghozott döntések alanyi jogok bírói megállapítását vagy elutasítását jelenthetik. A perbíró ugyanis – egyedülként az állami szervek között – jogerős döntésével, a továbbiakban vitathatatlanul (*res iudicata*) jogot keletkeztet, vagy kötelezettséget állapít meg.

Érdemi döntés hiányában ezért a kezdeményező bíró nem tud eleget tenni az Alkotmány 50. § (1) bekezdése szerinti jogvédelmi, alkotmányos jogot érvényesítő (*iura novit curia*) kötelezettségének. Mindez azt eredményezi a konkrét normakontroll eljárások vonatkozásában, hogy az alkotmányossági eljárásnak csak akkor képezheti formai akadályát az „ítélt dologra” hivatkozás, amennyiben

ugyanabban a perben ugyanazon alkotmányossági indítványt kellene a testületnek ismételt elbírálnia. Az alkalmazási tilalom kimondására irányuló indítvány ezért nem tekinthető „járulékos”, érdemi döntést nem igénylő kérdésnek. Ebben az esetben ugyanis az Alkotmánybíróság formai alapon meghozott döntése alanyi jogérvényesítéssel áll összefüggésben.

Az Abtv. jogkövetkezményt meghatározó, főszabálytól eltérést biztosító rendelkezései pedig éppen ezt a célt kell szolgálják: az Alkotmányon alapuló és törvényi kötelezettségét teljesítő bíró számára megnyitja a lehetőséget a jog alkotmányos értelmezésére, és ezen keresztül az alanyi jogok és törvényes érdekek védelmére.

4.2. Az Abtv. 27. § (2) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmánybíróság határozata mindenkire nézve kötelező”. Tartalmi egyértelműsége mellett e rendelkezés alkalmazása az Abtv. 42–43. §-ának értelmezéséhez kötődik. Következésképpen a „mindenkire” vonatkozó döntés hatálya – függetlenül a döntés idődimenziójától – absztrakt normakontroll eljárásban következetesen kiterjed minden jogalanyra, ezzel szemben a konkrét normakontroll eljárásokban a testület döntése különböző személyi körben érvényesült. Bizonyos esetekben az általános alkalmazási tilalom a határozat közzétételének napján folyamatban lévő minden peres [4/1992. (I. 28.) AB határozat, ABH 1992, 332.], illetve még meg sem kezdett adóigazgatási [7/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 68.], avagy felszámolási eljárás ügyfelét érintette [33/2003. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2003, 394.], amely döntés a személyek széles körére kiterjedő jogkövetkezmény volt, hatásában az absztrakt normakontroll eljárások *erga omnes* hatályához közelített. Amikor azonban az alkalmazási tilalommal érintett személyi kör csak a kezdeményező bíró előtt folyamatban lévő eljárás alanyaira szűkült, úgy az *erga omnes* hatály csak a jövőre nézve, az alkotmánybírósági eljárás közvetlen tárgyául szolgáló konkrét normakontroll eljárásokban alig értelmezhető tartalmat kapott. [68/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995. 536.]

Megjegyzendő az is, hogy az utóbbi logika mentén haladva azon alkotmánybírósági döntésnek, amely peres eljárásban alkalmazandó, de már nem hatályos jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, nincs valódi *erga omnes* hatálya: az alkotmányellenesség a jogrendből jogalkotói döntéssel kikerült jogszabályra vonatkozik, amelynek alkalmazása általánosságban már nem kérdéses. Az alkalmazási tilalomra vonatkozó döntés pedig nem fejt ki hatását valamennyi kapcsolódó igényérvényesítésre, csak az alkotmánybírósági eljárással érintettre. Az Abtv. vizsgált 42. § (1) bekezdése, a 43. § (4) bekezdése és a 27. § (2) bekezdése együttes értelmezése azonban nem zárja ki annak a döntésnek sem a lehetőségét, hogy az alkotmányellenesnek minősített jogszabály alkalmazási tilalmának kimondása is *erga omnes*, azaz minden folyamatban lévő perre kiterjedő hatállyal bírjon abban az esetben, amennyiben annak megjelölhető konkrét indokai vannak.

„A lezárt jogviszonyokba való beavatkozást a törvény csak akkor írja elő, ha azt más, a jogbiztonsággal konkuráló jogállami elv megköveteli” [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 73, 75.]. Az Alkotmánybíróság hatásköri szabályainak értelmezése alapján, illetve hatásköri szabályainak alkalmazásával jól körülhatárolt módon beavatkozhat lezárt jogviszonyokba akkor, ha azt alkotmányos elv, avagy alkotmányos jog érvényre juttatása szükségessé teszi. A beavatkozás mérlegelés eredménye, választás a formális jogbiztonság fenntartása és alkotmányos elvek, alapjogok érvényre juttatása között.

Ezért az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatától eltérve, arra a következtetésre jutott, hogy bírói kezdeményezésen alapuló konkrét normakontroll eljárásban az alkotmányos jog érvényre juttatásához – adott körülmények között – fontosabb érdek fűződik, mint a csupán formális értelemben vett jogállamiság elvének követéséhez. Olyan esetben tehát, amikor a konkrét peres eljárásban a bíró alkotmányos kötelezettségeinek eleget téve az alkalmazandó jog alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezi, az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányellenesség hatálya főszabály szerint kiterjed minden, az alkotmánybírói eljárás alapjául szolgáló ügygel megegyező ténybeli és jogi alapból származó folyamatban lévő peres eljárásra is. A konkrét normakontroll eljárásban lefolytatott alkotmányossági vizsgálat eredményeként megállapított alkotmányellenesség és *általános alkalmazási tilalom* jogkövetkezményeit az azonos ténybeli alapból származó, ugyanazon jog alapján megítélendő, folyamatban lévő perek esetében, amely perek azonban nem váltak az alkotmánybírói eljárás részévé, a bíró vonja le. Emellett meg kell adni a lehetőségét annak is, hogy a konkrét normakontroll eljárásban megállapított alkotmányellenes norma általános alkalmazási tilalom kimondása hiányában se érvényesülhessen a folyamatban lévő, azonos ténybeli alapból származó, ugyanazon jog alapján megítélendő, de az Alkotmánybíróság elé el nem jutott eljárásokban. Ezt indokolja az alkotmányos jog érvényesítésének bírói kötelezettsége, és a peres felek bíróság előtti egyenlőséghez, illetve a törvényes bíróhoz való alapjogainak érvényesíthetősége a jelen határozat IV. pontjában kifejtettek szerint. Ezért az alkotmánybírói eljárás alapjául szolgáló ügygel azonos ténybeli és jogi alapból származó peres eljárással párhuzamosan folyamatban lévő perek esetében utólag is biztosítani kell *az alkalmazás kizárásának lehetőségét*. Mivel a bíró alkotmányos felhatalmazása az alkotmányellenes jog mellőzésére nem terjed ki, ezért lehetőség kell biztosítani arra is, hogy csak alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést is érdemben vizsgálhasson az Alkotmánybíróság.

Az Alkotmánybíróság ezen döntésével kíván új tartalmat adni az Abtv. 43. § (1) bekezdésének.

A kifejtettek alapján a jelen indítványoknak helyt adva megállapította, hogy a kezdeményező bírák előtt folyamatban lévő eljárások tekintetében nem áll fenn *res iudicata*, és megtiltotta az Abh.-ban alkotmányellenesnek kimondott jogszabályok alkalmazását.

Az Alkotmánybíróság a határozatot az Abtv. 41. §-a alapján jelentőségére tekintettel a Magyar Közlönyben közzé teszi.

Budapest, 2011. május 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: 1275/B/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 48. számában

36/2011. (V. 6.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kitzűzésére irányuló aláírás-gyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 442/2009. (XI. 20.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 442/2009. (XI. 20.) OVB határozatában (kihirdetve: 2009. november 20-án a Magyar Közlöny 2009. évi 164. számában) megtagadta a hitelesítését annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírás-gyűjtő

ív mintapéldányának, amelyen a következő kérdés szerepelt: „[e]gyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson arról, hogy az Alkotmánybíróságnak először 2010. december 31-ig, majd utána 5 évenként a határozatait felül kell vizsgálnia, és teljes ülésén döntenie kell arról, hogy hatályában mely határozatait tartja fenn?”

2. Az OVB a határozat indokolásában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai követelményeknek megfelel ugyan, de az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelményt sérti, mert több vonatkozásban is számos értelmezési lehetőséget vet fel: elsősorban az nem tisztázott, milyen hatással lennének a felülbírált határozatok a felülbírált döntés alapján létrejött jogviszonyokra. Ebből kifolyólag a kérdésben tartott népszavazás eredményeképp bevezetendő eljárás veszélyeztetné az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság elvét. Az OVB határozatában azt is hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány módosítására csak az Alkotmány 24. § (3) bekezdésében foglalt eljárási rendben kerülhet sor, a népszavazás még közvetett módon sem vonhatja el az Országgyűlés alkotmányozó hatáskörét. A kifogástevők az OVB határozat megsemmisítését és az OVB új eljárásra való utasítását kérik. Álláspontjuk szerint az OVB nem tett eleget a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban Ve.) 29/A. §-ában foglalt tényállás megállapítási és a Ve. 29/B. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt indokolási kötelezettségének, mivel a határozat nem tartalmazza, hogy a kérdés mitől nem lenne egyértelmű. A kifogástevők úgy vélik továbbá, hogy a kérdés nem ütközik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, hanem ellenkezőleg a jogállamiságot szolgálja, annak kiépülését segítheti elő.

II.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései:

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

2. Az Nsztv. vonatkozó rendelkezése:

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

3. A Ve. alkalmazott szabályai:

„77. § (2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

(...)

(5) Ha a kifogás elkésett, vagy nem tartalmazza a (2) bekezdés a)–c) pontjában foglaltakat, a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. Ha a kifogás áttételére kerül sor, a kifogás határidőben történt benyújtásának vizsgálatkor azt az időpontot kell figyelembe venni, amikor az első választási bizottsághoz beérkezett.”

(...)

„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) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság előzetesen megvizsgálta, hogy a jelen ügyben előterjesztett kifogások megfelelnek-e a törvényi feltételeknek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásokat a törvényes határidőn belül [Ve. 130. § (1) bekezdés], és a kifogásra előírt tartalmi követelményeknek [Ve. 77. § (2) bekezdés] megfelelően, 2009. december 4-én nyújtották be. Ebből következően a kifogás érdemi elbírálásra alkalmas.

3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatban értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt, a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatóknak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre igen-nel vagy nem-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt jogkörének – Al-

kormányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor vizsgálni kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség) [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360–361.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.].

Az Alkotmánybíróság a jelen eljárásban megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének: a választópolgárok nem tudják megítélni, hogy milyen jogalkotást támogatnak, és eredményes népszavazás esetén a törvényhozó sem tudná meghatározni jogalkotási kötelezettsége tartalmát [ld. korábban: 51/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 502, 504.; 52/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 506, 508.; 53/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 510, 512–513.]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – az OVB határozat indokolásával egyetértve – a népszavazási kérdés alapján nem lenne egyértelmű, hogy az Alkotmánybíróság teljes ülése által felülbírálandó határozatnak a korábbi (jogerősen) lezárt, magánfelek között teljesebe ment jogviszonyok tekintetében lenne-e az Alkotmány irányadó rendelkezései által tiltott (*in malam partem*) visszaható hatálya.

A fentiekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság helybenhagyta a 442/2009. (XI. 20.) OVB határozatot.

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

Budapest, 2011. május 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1321/H/2009. AB határozat

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 48. számában

37/2011. (V. 10.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában – *dr. Kiss László* és *dr. Lévy Miklós* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXXIV. törvény 2. § (1) bekezdésének a „... rendelkezéseit a 2005. január 1. napját követően megszerzett jövedelmekre kell alkalmazni” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt a hatálybalépésére – 2010. december 30. napjára – visszaható hatállyal megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a 2. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„2. § (1) Ez a törvény 2010. december 30. napján lép hatályba.”

2. Az Alkotmánybíróság az „egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló – a 2010. évi CXXIV. törvény 1. §-ával kiegészített – 2010. évi XC. törvény 8-12. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz számos indítvány érkezett, amelyben az indítványozók az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Törvény) II. Fejezete, valamint az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatát kezdeményezték.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) alapján egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor külön bírálja el a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló, illetve azokat az indítványokat, amelyekben nem az Alkotmány 32/A. §

(2) bekezdésében felsorolt, hanem egyéb okból kezdeményezték az eljárást. Az indítványok lényege a következőképpen foglalható össze:

1. A kifogásolt rendelkezések (a Törvény 8–12. §-a) a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadójára vonatkozó szabályokat tartalmazzák, mely szerint a Törvény által meghatározott foglalkoztatotti körnek a jogviszonyuk megszűnésével kapcsolatban juttatott bevétel meghatározott összeghatárt meghaladó része után 98%-os különadót kell fizetnie. A különadóra vonatkozó szabályokat a 2005. január 1-jétől megszerzett jövedelmekre, vagyis a Törvény hatályba lépését, 2010. december 30. napját megelőzően juttatott jövedelmekre is alkalmazni kell [Módtv. 2. § (1) bekezdés].

1.1. A beadványokban jellemzően az Alkotmány 54. § (1) bekezdése sérelmére hivatkoznak.

Eszerint a kifogásolt törvényi rendelkezések az állami szféra munkavállalóit a magánszféra munkavállalóihoz képest hátrányosan kezelik, mert ugyanazon jogcímen megszerzett jövedelmeiknél jelentősen eltérő mértékű adóval és visszamenőleges hatállyal terheli az azonos szabályozási kör alá vonható jogalanyok egy részét. A törvény diszkriminál a szervezetben betöltött pozíció szerint is, a vezetőkre hátrányosabb szabályok vonatkoznak.

1.2. Az indítványozók szerint a jövedelem szinte teljes egészét elvonó adó alkalmazása egyértelműen szankcióként értékelhető, s mint ilyen prejudikál: azt a látszatot kelti, mintha a jövedelem jogosultja a társadalom értékítélete szerint jogosulatlanul jutott volna a távozással összefüggésben kapott jövedelemhez. A prejudikáció különösen élesen vetődik fel abban az esetben, ha a jövedelem kifizetésére a rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között, a jogszabály kógens rendelkezései alapján került sor. Az indítványozók megítélése szerint a 98 %-os különadó, s az annak következtében érvényesülő prejudikáció sérti az érintettek, valamint családtagjaik emberi méltóságát.

1.3. Az indítványozók a jogszerű kifizetések adózási feltételeinek utólagos, visszamenőleges hatályú megváltoztatását szintén az emberi méltóságba ütközőnek ítélik.

1.4. Az indítványozók a kifogásolt rendelkezések alkotmányosságát a különadó szakmai állami vezetőkre gyakorolt hatása miatt is megkérdőjelezi. A szakmai állami vezetők megbízatása a törvény szerint 2005. január 1-jét követően szűnt meg, és ezzel összefüggésben a kifizetések kétmillió forint feletti részének 98 %-át kötelesek visszatéríteni. Az indítványozók álláspontja szerint a jelentős összeg visszamenőleges hatályú visszafizetési kötelezettsége az érintettek anyagi biztonságának megrendülését idézheti elő, amellyel előre nem lehetett számolni. Véleményük szerint, mivel a közhatalom birtokában hozott állami intézkedéssel szemben a törvényesen szerzett jövedelem visszafizetésére kötelezett személy teljes mértékben kiszolgáltatottá válik, elhárításra vagy mérséklésre nincs lehetősége, ezért sérül az emberi méltósághoz való joga.

A különadó emellett leértékeli a társadalom előtt azoknak a munkáját, akik sok évet vagy akár egy életpályát töltöttek a közsférában.

1.5. A különadó kivetése véleményük szerint azzal a következménnyel járhat, hogy a korábban felvett, nyugdíj-alapba beszámított összeggel csökkenteni kell az adott évben a nyugdíj megállapításához figyelembe vehető éves jövedelmet, amely megélhetési minimumtól foszthat meg, megvalósítva ezzel a szociális biztonsághoz való jog sérelmén keresztül az emberi méltósághoz való jog sérelmét.

1.6. Az indítványozók álláspontja szerint a Törvény 3. § (2) bekezdés a) pontja sérti a jó hírnévhez és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogot, mert a különadó fizetésére kötelezettek e bekezdésben meghatározott köre – polgármesterek, jegyzők, állami vezetők – név szerint beazonosíthatók. A különadó fizetési kötelezettség az érintett személyekre azt a negatív értékítéletet tartalmazza, hogy ők tevékenységük alapján nem szolgáltak rá arra juttatásra, míg azok, akik nem tartoznak ebbe a körbe, igen.

1.7. Az indítványozók szerint a Törvény 9. § (2) bekezdés a) pontja sérti a gondolat és lelkiismereti szabadságot is, mert a különadó fizetésére kötelezett polgármesterek, jegyzők, állami vezetők azért kerülnek rosszabb helyzetbe, mert olyan kormányzati ciklusban töltötték be vezető pozíciót, amelynek más volt a politikai összetétele, mint a jelenlegi kormánypártoké.

1.8. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a különadó 10. §-ának és 11. § (4) bekezdésének az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv első Kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkébe, mint nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítvány elbírálása folyamatban van.

II.

1. Az Alkotmány érintett szabályai szerint:

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

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

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

(2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal

együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthatja vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa. (...)

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

70/I. § (1) Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.

(2) A közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről juttatott jövedelemre, az adott adóévet megelőző ötödik adóévtől kezdődően, törvény a jövedelem mértékét el nem érő kötelezettséget állapíthat meg.”

2. A Törvény támadott rendelkezései az alábbiak szerint szólnak:

„II. Fejezet

A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója

8. § (1) A 9. § rendelkezései szerint meghatározott magánszemély az e fejezetben előírt adóalap után különadót fizet. A különadó a központi költségvetést illeti meg.

(2) Az e fejezetben nem szabályozott kérdésekben az Art. rendelkezései az irányadók.

9. § (1) Különadó fizetésére köteles az a költségvetési szervnél, állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból alapított, fenntartott vagy működési támogatásban részesített más szervezetnél foglalkoztatott magánszemély, aki munkavégzésre irányuló jogviszonya alapján, továbbá aki a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló 2008. évi LXXV. törvény vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény szerinti munkavégzésre irányuló jogviszonyban a (2) bekezdésben foglalt különadó alapnak minősülő bevételt szerez, kivéve azt, akinek a jogviszonya megszűnését követő naptári naptól a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvényben meghatározott saját jogú nyugellátás kerül megállapításra.

(2) A különadó alapjának minősül az (1) bekezdésben említett jogviszony megszűnésével összefüggésben pénzben kifizetett, vagy bármely más formában juttatott (bármely esetben a továbbiakban: kifizetett) bevételből – ide nem értve a jogviszony 2005. január 1-jét megelőző megszűnése jogellenességét megállapító bírósági határozatban megállapított összegeket, illetve a felmentési (felmondási) időnek a munkavégzési kötelezettséggel járó időszakára fizetett munkabér, illetmény összegét, továbbá a szerződéses katonák leszerelési segélyét, de ideértve a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 3. § (6) bekezdése alapján megállapodás szerint kikötött ellenérték címén kifizetett bevételt – a

(3)–(4) bekezdésben foglaltak figyelembevételével megállapított összeg.

(3) A (2) bekezdésben foglaltaktól eltérően nem minősül a különadó alapjának:

a) az állami vezetők, polgármesterek, (fő)jegyzők, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vezető tisztségviselői és felügyelőbizottságának tagjai esetében a (2) bekezdés szerinti bevétel kétfélmillió forintot meg nem haladó része;

b) más foglalkoztatott esetében a (2) bekezdés szerinti különadó alapba tartozó bevételnek a hárommillió-ötszáz-ezer forintot meg nem haladó része, valamint a jogviszony megszűnésének évében esedékes szabadság megváltása címén kifizetett bevétel, illetve a jogviszony megszűnésekor a magánszemélyt megillető jubileumi jutalom.

(4) A jogviszony 2005. január 1-jét követő megszűnése jogellenességét megállapító bírósági határozatban megállapított összegek után a különadó-fizetési kötelezettséget jogcímenként a (2)–(3) bekezdés rendelkezései szerint kell teljesíteni.

(5) A különadó alapját jogviszonyonként külön-külön kell megállapítani. A különadó alapja független attól, hogy a kifizetett összeget egy vagy több adóévben kell jövedelemként figyelembe venni. Ha a bevétel megszerzése több részletben történik, azt kell feltételezni, hogy a magánszemély először a különadó-alapot nem képező személyi jövedelemadó-köteles jövedelmet szerzi meg. A nem pénzben kifizetett bevételt a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) 3. § 9. pontjának megfelelő alkalmazásával kell megállapítani.

10. § A különadó mértéke a 9. § (2) bekezdése szerinti adóalapnak a 98 százaléka.

11. § (1) A kifizető a magánszemélyt terhelő adót forrásadóként a kifizetéskor állapítja meg, vonja le, elkülönítve igazolja, az Art. 31. §-ának (2) bekezdése szerinti bevallásban vallja be, és ezen bevallás benyújtására előírt határidőig fizeti meg.

(2) Amennyiben a kifizető a magánszemélyt terhelő adót bármely okból nem vonta le, a le nem vont adót a magánszemély fizeti meg a kifizetést követő hónap 12. napjáig.

(3) A különadó alapjának 9. § szerint meghatározott összegét

a) az Szja tv. rendelkezéseinek alkalmazásában a jövedelem kiszámításánál nem kell figyelembe venni, azonban a kifizetés évére vonatkozó személyi jövedelemadó-bevallásban elkülönítve be kell vallani, és be kell számítani az Szja tv. 3. §-ának 75. pontja szerinti éves összes jövedelem megállapításánál;

b) a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvény alkalmazásában – figyelemmel a c) pont rendelkezésre – nem kell járulékalapnak tekinteni;

c) a b) pont rendelkezésétől eltérően, a felmentési (felmondási) időnek a munkavégzési kötelezettséggel nem járó részére kifizetett munkabért, illetmény összegét társa-

dalombiztosítási járulékalapként és nyugdíj alapjául szolgáló jövedelemként, valamint a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejét nyugdíjra jogosító szolgálati időként kell figyelembe venni.

(4) A társadalombiztosítási járulékalapnak nem minősülő különadó-alap után a kifizető az egészségügyi hozzájárulásról szóló törvény rendelkezései szerint 27 százalékos mértékű egészségügyi hozzájárulást fizet. A (3) bekezdés c) pontjában említett különadó-alap után a kifizető 27 százalék társadalombiztosítási járulékot fizet, továbbá a magánszemély a járulékfizetési kötelezettségét is a 10. § szerinti adó megfizetésével teljesíti.

(5) A magánszemély az adóbevallásában bevallott különadó-kötelezettséggel szemben adóelőlegként veszi figyelembe a kifizető által levont különadót.

(6) Az e fejezet hatálybalépése előtt megszerzett, különadó-köteles jövedelmek után az adókötelezettséget a következők szerint kell teljesíteni:

a) a magánszemély a 2010. évről benyújtandó személyi jövedelemadó bevallásra előírt határidőig a különadó-kötelezettségét megállapítja és az erre a célra rendszeresített külön nyomtatványon bevallja, és az adót megfizeti;

b) a magánszemély az a) pont szerinti bevallásában megfizetett különadóként veszi figyelembe a különadó-alapba tartozó jövedelmek után a jövedelem megszerzése évében hatályos szabályok szerinti valamennyi közteher-kötelezettségét. Ha a magánszemély a 2010-ben öt törvény alapján megillető végkielégítést kapott, arra a személyi jövedelemadóról szóló törvény rendelkezésétől eltérően az évek közötti megosztást nem alkalmazhatja;

c) a jövedelem megszerzése évében hatályos szabályok szerint a magánszemély valamennyi közteher-kötelezettségét úgy kell meghatározni, hogy a magánszemély a különadó-köteles jövedelem megszerzése éveire (éveire) megállapított valamennyi közteher-kötelezettségéből levonja a különadó-köteles jövedelmek nélkül – annak figyelembevételével, hogy a különadó-köteles jövedelmeket a magánszemély összes jövedelmébe az adóévben ekkor is be kell számítani – kiszámított közteher-kötelezettségét;

d) az (1) bekezdésben említett szervezet, gazdasági társaság – ide értve ezek jogutódját is – (a továbbiakban: kifizető) magánszemélyenkénti és a jövedelem juttatásának éve (évei) szerinti bontásban 2011. március 31-éig adatot szolgáltat az állami adóhatóságnak az általa kifizetett különadó-alapot képező összegről, valamint jogcímenként megbontva, az abból levont, a különadó fizetésére kötelezett magánszemélyt terhelő közterhekről;

e) a magánszemély kérésére a kifizető d) pontban említett adatokról és rendelkezésére álló, a különadó-fizetési kötelezettség teljesítéséhez szükséges adatokról a kérés beérkezését követő 30 napon belül tájékoztatja a magánszemélyt.

12. § E fejezet alkalmazásában

a) állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból alapított szervezet: az olyan szervezet, amelyben a jogviszony megszűnésének időpontjában a Magyar Állam, a he-

lyi önkormányzat, a közalapítvány külön-külön vagy együttesen számítva többségi tulajdonnal rendelkezik azaz, hogy többségi tulajdon alatt a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény szerinti fogalmat kell érteni;

b) állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból fenntartott szervezet: az olyan szervezet, amelynek éves költségvetését a jogviszony megszűnését megelőző adóévben külön-külön vagy együttesen számítva 50 százalékot meghaladó mértékben állami önkormányzati vagy közalapítványi forrásból biztosítják;

c) állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból működési támogatásban részesített szervezet: az olyan szervezet, amelynek éves költségvetéséhez a jogviszony megszűnését megelőző adóévben az állam, az önkormányzat vagy a közalapítvány külön-külön vagy együttesen számítva 50 százalékot meghaladó mértékben nyújt működési támogatást.”

3. A Módtv. szerint:

„2. § (1) Ez a törvény 2010. december 30. napján lép hatályba, rendelkezéseit a 2005. január 1. napját követően megszerzett jövedelmekre kell alkalmazni.

(2) E törvény hatálybalépését megelőzően elhunyt magánszemély különadójának megfizetésére az örökös nem kötelezhető.”

III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. A végkielégítések különadója néven ismertté vált jogszabályról az Alkotmánybíróság első alkalommal 2010. október 26-án döntött [184/2010. (X. 28.) AB határozat, ABK. 2010. október, 1161.; a továbbiakban: Abh.]. A törvény eredeti szabályai szerint a magánszemélyeknek különadót kell fizetniük az olyan bevétel után, amelyet a munkavégzésre irányuló jogviszonyuk megszűnésével összefüggésben szereztek meg, feltéve, hogy a bevétel a széles értelemben vett „állami” forrásból (állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból) származik és a kétféle forintot meghaladja. A különadóra vonatkozó szabályokat eredetileg a 2010. január 1-jétől megszerzett jövedelmekre, vagyis a törvény hatálybalépését, 2010. október 1-jét megelőzően juttatott jövedelmekre kellett alkalmazni.

A különadóról szóló törvény elfogadásával összefüggésben augusztus 11-én kiegészült az Alkotmány közteherhiviselési szabálya. Az alkotmánymódosítás elsősorban azt tette lehetővé, hogy az állami forrásból származó, jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmeknél a visszaható hatályú jogalkotás általános tilalmát a törvény mellőzze. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a különadóról szóló törvény visszaható hatálya nemcsak a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmekre vonatkozik, hanem olyan jövedelmekre is, amelyek törvényi előírás alapján, alanyi jogon járnak. A törvényhozó által meghatározott

mértékű és jelenleg is fenntartott kifizetések nem tekinthetők jó erkölcsbe ütközőnek, így ezekre a törvény az Alkotmány új rendelkezése alapján sem terjeszthette volna ki a visszaható hatályt.

A törvény jövőre szóló szabályait illetően az Alkotmánybíróság megállapította: a közszférából való távozással összefüggésben olyan adóról van szó, amelyet jogszabály alapján, rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazni kell, és amely alanyi jogon szerzett jövedelemtől fosztja meg az érintetteket. A törvényalkotó azonban a jelen esetben a „külön mértéket” teljes elvonásként értelmezte, ezzel túllépett az alkotmányi felhatalmazáson, és megsértette az Alkotmány módosított közteljesítési szabályát.

2. A határozatot követően az Országgyűlés módosította az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó szabályokat, módosította a közteljesítési kötelezettséget meghatározó alkotmányi rendelkezést és újraalkotta a különadót.

2.1. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvény az Alkotmány 32/A. §-át módosította.

A 32/A. § (2) bekezdése szerint „a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemokról, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.”

A Törvény központi adónemről szól.

Ilyen törvény csak akkor vizsgálható felül az Alkotmány alapján, ha „az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.”

A jelen esetben az indítványok az Alkotmánynak ezekre a szabályaira hivatkoznak. Ezért a Törvény támadott szabályai felülvizsgálhatók.

2.2. Módosult az Alkotmány 70/I. §-a is. Eszerint a közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről juttatott jövedelemre, az adott adóévet megelőző ötödik adóévtől kezdődően, törvény a jövedelem mértékét el nem érő kötelezettséget állapíthat meg.

Az Abh. idején hatályos alkotmányszöveghez képest ez a módosítás több változást hozott: nem szerepel benne a jó erkölcsbe ütközésre való utalás, megengedi az ötödik adóévre való visszaható hatályú jogalkotást és megengedi a jövedelem mértékét el nem érő elvonást.

Az első és a harmadik változtatás lényegében az Abh. egyes alkotmányjogi érveivel hozható kapcsolatba: az Abh. egyrészt kifogásolta, hogy a különadó nemcsak a jó erkölcsbe ütköző jövedelmekre vonatkozik, hanem más jövedelmekre is, másrészt aránytalannak minősítette a különadó mértékét. Az ötödik adóévre való visszaható hatály az Abh.-tól független módosítás.

2.3. A Törvény is jelentősen átalakult az Abh.-ban vizsgálthoz képest. A törvényhozó felemelte a különadó alól mentes bevétel összeghatárát, bizonyos körben mentesítette a saját jogú nyugellátásban részesülő személyeket és az örökösöket. Kimondta, hogy a korábbi évek adó- és járulékbemutalásainak a különadóval összefüggő helyesbítései nem érintik a már megállapított nyugellátásokat.

Ugyanakkor nemcsak az adott adóévre, hanem az adott adóévet megelőző ötödik adóévtől kezdődően ír elő a Törvény adókötelezettséget. A Törvénynek ez olyan új eleme, amely lényeges változást hoz a különadó hatálya alá tartozó adóalanyokat illetően.

3. Az Alkotmánybíróságnak a fenti, módosított alkotmányjogi keretek között kellett vizsgálnia a Törvény részben megváltozott, új rendelkezéseit.

3.1. Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemléli, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az Alkotmánybíróság az emberi méltóságot az élethez való joggal egységben oszthatatlannak tartja [23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 88, 93.] és az emberi léttel eleve együtt járó minőségként korlátozhatatlannak tekintette [64/1991. (XII. 17.) AB határozat ABH 1991, 301, 309.]. „Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz fűződő jog tehát nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódik, hanem azt jelenti, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat.” [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, vagyis az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárgyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 64.]

A magyar alkotmánybírósági gyakorlatban – 8/1990. (IV. 23.) AB határozat (ABH 1990, 44.) – az emberi méltósághoz való jog az ún. általános személyiségi jog nyilvánulása. Az emberi méltósághoz való jog az általános személyiségvédelmi funkciójából eredően további külön nevesített jogokat – részjogosítványokat – is magában foglal, így például az önazonossághoz, az önrendelkezéshez való jogot, az általános cselekvési szabadságot, a magán-szféra védelméhez való jogot. Az általános személyiségi

jog jellegéből, anyajog mivoltából eredően az emberi méltósághoz való jog olyan szubszidiárius alapjog, amelyre mind az Alkotmánybíróság, mind más bíróságok minden esetben hivatkozhatnak az egyén autonómiájának védelmében, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.

3.2. Az ember méltóságát, az ember autonómiáját és jogmentes magánszféráját az Alkotmány alapján minden állami hatalomnak kötelessége védeni. Ahogyan arra a 48/1998. (XI. 23.) AB határozat is rámutatott: „Az Alkotmány egyes esetekben nevesíti az intézményvédelmi kötelességeket, másutt nem, előfordul az is, hogy éppen az alanyi jogi oldal marad háttérben; a megfogalmazás és a hangsúlybeli különbségek nem változtatnak azon, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami kötelességeket is” (ABH 1998, 333, 341.). Ez a követelmény az emberi méltóságnak alanyi jogi tartalmat ad, hiszen állami kötelezettséget fogalmaz meg, az államnak az emberrel szembeni kötelezettségét. Az emberi méltóság óvására és védelmére kötelező szabályból eredő alanyi jogi tartalomnak több, jól elkülöníthető jellegzetessége van.

Ez az alanyi jogi tartalom egyrészt abban áll, hogy az emberi méltóságnak az illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkciója van. Egy ügyben – amelyben az adómérséklés szabályait vizsgálta – az Alkotmánybíróság kimondta: az emberi méltóság védelme megköveteli azt, hogy az állam tartózkodjon olyan intézkedések törvénybe foglalásától, amelyek alkalmazása – a jogszabályi környezetből felismerhetően – súlyosan veszélyezteti a magánszemély és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését [73/2009. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2009, 735, 741.].

Másrészt az államnak akkor be kell avatkoznia, ha az egyén nem képes a maga számára az anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani, és az anyagi létminimum alatt él, vagyis az emberi méltóságnak van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is. Az Alkotmánybíróság 32/1998. (VI. 25.) AB határozata a rendelkező részben állapította meg: az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonság-hoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához (ABH 1998, 252.).

Az illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció, továbbá az állam kötelezettsége az anyagi létminimum biztosítására egyaránt az ember Alkotmányban védett méltóságából ered. A jelen ügyben vizsgált jogszabállyal az emberi méltóság védelméhez való jog lényeges tartalmát érintő, illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció hozható kapcsolatba.

4. A különadóról az állapítható meg, hogy annak legalább három, jól elhatárolható hatása van.

a) Először is visszaható hatállyal megadóztat minden, állami forrásból eredő, kétmillió, illetve 3,5 millió forint feletti egyszerűsített fizetést.

b) Másodszor abban a kifizetői körben, amelyben az állami források felett viszonylag szabadon lehet rendelkezni (jellemzően az Mt. hatálya alá tartozó állami munkáltatónál), arra készlet, hogy a jövőben kerüljék el a felek az összeghatárt meghaladó kifizetést.

c) Harmadrészt a jogállási törvények alapján, jellemzően a költségvetési szférában, alanyi jogon járó, egyszerű juttatást lényegében felső összeghatárokhoz köt.

A három hatás eltérő alkotmányjogi szempontok alapján ítélnélhető meg.

4.1. Az Alkotmánybíróság elsőként a Törvénynek a jövőre szóló szabályai alkotmányellenességét vizsgálta az emberi méltóság tükrében, vagyis egy olyan adót, amelynél az érintett személyek alkalmazkodni tudnak a megváltozott körülményekhez.

4.1.1. A különadóról szóló törvény tartalmának, céljának megértését nehezíti az a körülmény, hogy összefonódik az Alkotmány közteherviselési szabályának módosításaival.

A különadó hatálya alá tartozó jogviszonyokat jellemzően az Mt., a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.), a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.), az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Üszt.), a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.), a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: Bjt.), az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Iasz.), a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.), továbbá a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Ktj.) vagyis az ún. jogállási törvények (Ktv., Kjt., Üszt., Hszt., Bjt., Iasz., Hjt., Ktj. és az Mt.) szabályozzák. A Ktv., a Kjt., az Üszt., a Hszt., a Bjt., az Iasz., a Ktj és a Hjt. szabályai értelmében az illetményt a felektől független, rájuk nézve kötelező, ún. bértábla határozza meg.

Megállapítható, hogy a különadó személyi hatálya olyan kifizetőkre és munkavállalókra is kiterjed – jellemzően az Mt. hatálya alá tartozókra –, akik a munkavégzésre irányuló jogviszonyuk megszűnéséhez kapcsolódó juttatás mértékét saját maguk jelentősen befolyásolhatják.

Ezért ebben a körben a különadónak az a funkciója és célja, hogy olyan, a kifizetőt és a munkavállalót is sújtó adóteher mellett váljék csak lehetővé a törvényhozó által nagy összegűnek tartott kifizetés, amely a mértékénél fogva ennek a kifizetésnek a teljesítését illetően meggondolásra készíti az állami források felett rendelkezőt.

A különadó ebben a részében olyan adó, amelynél nem a bevétel megszerzése a cél. A különadó ebben a részében szabályozási eszköz. Habár a jogtudományban vita van arról, hogy az adó szabályozási eszközként bevethető-e, az

Alkotmánybíróság eddig elismerte azt, hogy egyes adók nemcsak az állami bevételek növelése eszközeként, hanem szabályozási eszközként is működhetnek. Az Alkotmánybíróság több határozatában elemezte az adó jogintézményének rendeltetését. E határozataiban kifejtette: „... az adó elsődleges rendeltetése, hogy az adófizetés révén a természetes és jogi személyek az Alkotmány 70/I. §-a szerint jövedelmi és vagyoni viszonyaiknak megfelelően hozzájáruljanak a közterhekhez, azaz megteremtsék a pénzügyi fedezetet az állami szervek fenntartásához, illetőleg – az állami újraelosztás révén – a különböző közérdekű feladatok ellátásához. Emellett azonban az adó – bár másodlagosan, de egyáltalán nem elhanyagolhatóan – az állami gazdaságpolitikának is fontos eszköze... E tekintetben a törvényalkotó »alkotmányos mozgástere« rendkívül széles, mint ahogyan arra az Alkotmánybíróság több határozata is utal.” [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 246; 658/B/1994. AB határozat, ABH 2001, 766, 768.]

4.1.2. A különadó személyi hatályával kapcsolatban az egyik alkotmányjogi kérdés az, hogy – a megváltozott alkotmányjogi keretekre és a módosított különadó szabályaira figyelemmel – adójogi szempontból kezelhetők-e eltérően azok a kifizetők, akik állami források felett a módosított szabályokban meghatározott mértékben rendelkeznek, illetve ezzel párhuzamosan azok az adóalanyok, akiknek ezekből az állami forrásokból ered a jövedelmük.

Akkor, amikor erre a kérdésre kell válaszolni, az állami feladatokból kell kiindulni. Az állam szabadsága viszonylag nagy abban a kérdésben, hogy mit tekint a maga számára feladatnak. Az Alkotmány keretei között nagy a szabadsága abban is, hogy az államinak tekintett feladatot milyen formában látja el. Ezek elláthatók a költségvetés keretein belül, de gazdálkodó szervezet keretei között, vagy más formában is.

A sérelmezett törvényi konstrukcióval érintett tényállásokban közpénzről, az állam pénzéről rendelkeznek, vagyis – legalább közvetve – az állam széles értelemben vett javai sorsáról döntenek. A lényeg az marad, hogy az állami feladat ellátására rendelt vagyont, vagy támogatás államháztartási forrásból ered; a vállalt állami feladat bármely formában való ellátása körében felmerülő anyagi kockázatok pedig végső soron az államháztartást terhelhetik meg. Mind az állami feladat ellátása, mind az állami forrásokból, vagy állami forrásokkal való gazdálkodás tárgy szerinti különbségtételt jelent.

A különadó a megváltozott szabályok szerint azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyekben az állam (a Magyar Állam, helyi önkormányzat, közalapítvány) többségi tulajdonnal rendelkezik, vagy amelynek működéséhez az állam 50 százalékot meghaladó mértékben nyújt költségvetési vagy működési támogatást. Az állami forrásból eredő vagyonyújtás és ennek mértéke együttesen olyan új körülmény, amely eltérő szabályozás indoka lehet. A kifizetőknek ezt a csoportját a törvény objektív ismérvekkel írja körül. Ezeknek a kifizetőknek a munkavállalói más munkavállalóktól eltérő helyzetben lévőnek tekintendők. Az Al-

kotmánybíróság gyakorlata értelmében az emberi méltóság védelméhez való jogból az egyenlő méltóságú személyként történő kezelés követelménye következik. A jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy az állam mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.].

Ezért nem sérti az emberi méltósághoz való jogot az, hogy a különadó az állami forrásból eredő jövedelmet más jövedelmektől a Törvényben meghatározott feltételek mellett eltérően kezeli. A szabályozás nem önkényes, az említett objektív, tárgy szerinti ismérvekkel jellemezhető, az emberi méltóságot sértő volta nem ismerhető fel.

4.1.3. Kétségtelen, hogy a különadó a jogállási törvényekben fenntartott, eltérést nem engedő szabályok alapján, kötelezően juttatott egyes bevételekre, a törvények alapján a jövőben kötelezően kifizetendőkre is alkalmazandó. A kifizetésre okot adó konkrét tényállástól függően előfordulhat ezért, hogy a különadót a jövőre nézve olyan bevételekre is alkalmazni kell, amelyeket ugyanúgy törvény határoz meg, mint ahogyan a különadó szabályait.

Ebben az esetben a jogállási törvények feltétlen alkalmazást kívánó szabályai és a különadó kötelező előírásai között sajátos ellentét feszül: a különadó alkalmazásához vezető körülmények megvalósulása lényegében elkerülhetetlen. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy egyes kifizetések felső határára más következik a jogállási törvények egyes szabályaiból, és más a különadóból.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie. Alkotmányellenesség megállapítására törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha a szabályozás ellentmondása jogszabály-értelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176–177.].

A különadó törvény nem minősíti a hatálya alá tartozó kifizetéseket, nincs olyan adótényállási eleme, amelyből ilyesmire következtetést lehetne levonni. A különadóval összefüggő alkotmány-módosítás sem tartalmaz értékítéletet. A különadó ebben az értelemben „semleges”, semmilyen értékítéletre nem utal. A különadó hatálya alá tartozó jogalanyokat, vagy a kifizetéseket a törvény egyáltalán nem minősíti. Az Alkotmánybíróság a 942/B/2001. AB határozatban úgy értelmezte a jóhírnévhez való jogot, hogy az az általános személyiségi jog anyajogából fakadó nevesített jog, amely a személy megítélését hivatott védeni a valótlan és a személy hátrányos megítélésére alkalmas

közlésekkel szemben (ABH 2004, 1561, 1575.). A jóhírnévhez való jog e tartalmára figyelemmel ezért megállapítható, hogy a különadó és az Alkotmány jóhírnévhez való jogra vonatkozó szabálya között nincs összefüggés.

4.1.4. A másik alkotmányossági kérdés az, hogy a különadó az Alkotmány ama nevesített szabályai valamelyikébe ütközik-e, amelyeket az Alkotmány 32/A. § (2) és (3) bekezdése felsorol (az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok).

A különadó nem általános, valamennyi jövedelemtípusra érvényes jövedelemadó, hanem csak meghatározott összeget elérő, meghatározott tényálláshoz (jogviszony megszűnéséhez) kapcsolódó, de nem ismétlődő, nem rendszeres kifizetések különadója. Konkrét, viszonylag ritkán előforduló, valamely jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó jövedelemtípusokat adóztat, egy bizonyos összeghatár felett. Jövedelemhatártól függően magasabb adókulcsok alkalmazását nem tiltják az Alkotmánynak a 32/A. §-ban felsorolt szabályai.

A különadó meghatározó a különadó hatálya alá nem tartozó jövedelmi sávokat. A 98%-os adókulcs a kétféle, illetve 3,5 millió forint feletti egyszeri kifizetésekre, jövedelmekre vonatkozik. Egy jövőre szóló ilyen adóról nem állapítható meg, hogy az az emberi méltóság védelméhez való jogot sértene, vagyis az egyén autonómiájába való illetéktelen állami beavatkozást jelentene. A különadóról – figyelemmel alapjára, az alapjába nem tartozó jövedelmekre és ezek mértékére – nem állapítható meg az adóalanyt ellehetetlenítő volta sem.

A különadó és az egyes jogállási törvények közötti feszültség jogértelmezéssel egyébként feloldható: eszerint az állam az érintett jogviszonyok megszűnéséhez kapcsolódó, állami forrásból juttatott jövedelmekre felső határt határozott meg, a felső határ feletti összeget pedig a különadó visszavezeti a központi költségvetésbe. A különadóval terhelt bevétel a magánszemély azzal a közjogi korláttal szerez tulajdont, amelyet a különadó előír. A különadó – a hatásában – az állásvesztés következményeit enyhíteni hivatott jelenlegi felmentési és végkielégítési rendszert érinti, a kifizetések mértékét illetően, tényállásfüggően: az erre vonatkozó szabályok változtathatatlansága nem következik az Alkotmány nevesített szabályaiból.

4.1.5. A Törvény 9. § (2) bekezdés a) pontja nincs összefüggésben a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságával. A különadó e szabálya valamennyi állami vezetőre, polgármesterre, (fő)jegyzőre, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vezető tisztségviselőire és felügyelőbizottságának tagjaira egyaránt vonatkozik.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Törvény 8–12. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

4.2. Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta a Törvény visszaható szabályának alkotmányellenességét, vagyis a

Módtv. 2. § (1) bekezdésének a visszaható hatályra vonatkozó szövegrészét. A Módtv. 2. § (1) bekezdése folytán a különadót a múltira nézve is alkalmazni kell.

Az emberi méltóság sérelmével összefüggésben azt kellett vizsgálni, hogy a jelen esetben – amikor az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható közvetlenül – az Alkotmánybíróság alapos okkal hivatkozhat-e az egyén autonómiájának védelme érdekében az emberi méltóságra, mint az Alkotmányban nevesített általános személyiségi jogra, olyan körülmények között, amikor a magánszemélyeknek nincs lehetőségük a múltira vonatkozó törvényhez való alkalmazkodásra.

4.2.1. A magánszemélyek által 2005. január 1. és 2010. december 29. között megszerzett, a 98 százalékos különadó alapját képező bevételről 2011. március 31-ig kellett adatot szolgáltatniuk a kifizetőknek az állami adóhatóság felé. A kifizető a magánszemély kérésére tájékoztatja a magánszemélyt is. A magánszemély az adómegállapítási, bevallási és adófizetési kötelezettségének a 2010. évről benyújtandó személyi jövedelemadó bevallásra előírt határidőig, külön nyomtatványon tesz eleget.

Az adatszolgáltatásnak tartalmaznia kellett magánszemélyenként a jövedelem juttatásának éve szerinti bontásban az 2005. január 1. és 2010. december 29. közötti időszakban kifizetett, különadó-alapot képező összeget, valamint – jogcímenként megbontva – az abból levont, a különadó fizetésére kötelezett magánszemélyt terhelő közterheket, járulékokat (ideértve a magán-nyugdíjpénztári tagdíjat is) és egyéb adatokat.

Az adatszolgáltatásra kötelezett szervezetek: költségvetési szervek, állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból alapított, fenntartott, illetve ilyen forrásokból működési támogatásban részesített szervezetek, a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló törvény szerinti munkavégzésre irányuló jogviszonyban foglalkoztatók.

A különadóval érintett, 2005. január 1-je és 2009. december 31. között kifizetett összegek adó-megállapítással már lezárt évekre vonatkoznak. A 2010. január 1-je és december 29. közötti időszakban pedig már megszerzett jövedelmek adózási feltételeit módosítja – az adóalanya hátrányosan – a Törvény.

A magánszemély legkésőbb 2011. május 20-ig köteles a korábban lezárt adóévek bevallásait helyesbíteni, illetve a 2010-es adóévről adóbevallást benyújtani, a 2010. december 30. óta hatályos új szabályok szerint.

4.2.2. A különadó jövedelem típusú adó. Az általános jövedelemadót a bevezetésétől kezdve adóévekre kell megfizetni, az adóév a naptári évvel egyenlő. Az adó megállapítása általában önadózással történik az adóévet követő év meghatározott napjáig. Az adókötelezettségeinek mindenben eleget tévő, a jogait és kötelezettségeit az adótörvény előírásainak megfelelően, rendeltetésszerűen gyakorló adóalany alapos okkal arra számíthat, hogy az

adó-megállapítással lezárt időszakot illetően további kötelezettség nem keletkezhet.

A jövedelemadókat általában a jövedelemből kell fizetni, noha fizethető a vagyontól is. Az adó, mint visszatérő szolgáltatás a vagyontól kimerülése esetén azonban nem felelhet meg a rendeltetésének, ésszerű adóforrás tehát csak a jövedelem lehet. A jövedelemadók az időszzerű, adott adóévben megszerzett jövedelemhez igazodnak, annak a terhét jelentik.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a tág, alkotmányjogi értelemben vett tulajdon közjogi korlátai közé tartozik a közterhekhez való arányos hozzájárulási kötelezettség [17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 134.].

Az adott adóévben megszerzett jövedelemhez igazodóan tehát az Alkotmány 70/I. § hatályos (2) bekezdésében szereplő öt éves, visszaható hatályú adóztatás lehetősége eltér.

A lényeges különbség abban áll, hogy bevallással lezárt időszakban az adóztatott ügyletek is lezárulnak az adóév végén. Az adóévben viszont lehet olyan szabályt alkotni, amely az adóév kezdetétől alkalmazandó, ha ennek alkotmányosan elfogadható oka van, pl. a visszaélések megakadályozása. Azt, hogy milyen ügyleteket kell olyannak tekinteni, mint amelyek lezárulnak az adóév végén, vagy akár még az adott adóév vége előtt, csak esetről esetre lehet eldönteni.

Az emberi méltóság védelméhez való jog önmagában nem nyújt védelmet a visszaható hatályú jogalkotás ellen. Az ilyen jogalkotás – az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében (903/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 250, 251.) – nem az emberi méltóság védelméhez való jogot, hanem a jogbiztonságot sérti. Az Országgyűlés az Alkotmány 2010. augusztus 11-i, az Alkotmány 70/I. §-ára vonatkozó módosításakor kifejezetten kinyilvánította, hogy az adójogszabályok tekintetében el kíván térni az Alkotmánybíróságnak attól a gyakorlatától, amely szerint az új adókötelezettséget érintő szabályozásnál az adókötelezettség keletkezésének az időszakát, és nem a bevallás időpontját kell irányadónak tekinteni. A jelen határozat indokolásának III. 2. pontjában ismertetett alkotmány-módosítás – amely az Alkotmány több szakaszát érintette – szintén a 2010-es adóévben keletkezett. Ennek a módosításnak a következtében adótvény felülvizsgálata csak az Alkotmány olyan, tételesen meghatározott rendelkezéseire hivatkozva kezdeményezhető, amelyek között az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamhoz tartozó jogbiztonság nem szerepel. Az emberi méltóság védelméhez való jog sérelme azonban nem állapítható meg pusztán azon az alapon, hogy a törvény az adott adóévben az adóévre vagy az azt követő bevallás időszakára ír elő kötelezettséget, és nem az adókötelezettség keletkezésének az időpontját veszi figyelembe. A bevételnek a különadó alapjába nem tartozó részére (2 és 3,5 millió forint) és az adóéven belüli törvénymódosításra, emiatt a bevétel megszerzése óta eltelt viszonylag rövid időre tekintettel nem állapítható meg általánosságban az egyéni körülmé-

nyek olyan mértékű elnehezülése, amely az emberi méltóság védelméhez való jog sérelmét felvethetné.

4.2.3. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése sem tartozik ama szabályok közé, amelyeknek a sérelmére hivatkozva adótvény alkotmányellenességének vizsgálatát lehetne kezdeményezni. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy a különadó és a közteherviselési szabály összhangja nem vizsgálható. Mégis jelentősége van annak, hogy ez az új szabály mit tesz lehetővé, és hogyan kell azt együttértelmezni az Alkotmány más rendelkezéseivel, ezek között az emberi méltóság védelméhez való joggal.

Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése elvi lehetőséget teremt arra, hogy a jogalkotó visszaható hatállyal, a jövedelem mértékét el nem érő közteherviselési kötelezettséget állapítson meg, meghatározott forrásból származó, valamennyi jövedelmet illetően; nemcsak jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó, hanem más, akár rendszeres jövedelmeket is különadó alá lehetne vonni.

Az alkotmányjogi kérdés az, hogy ennek a lehetőségnek vannak-e az Alkotmányban szereplő korlátai.

4.2.4. Az Abh. szerint az Alkotmány akkor új, közteherviselési szabályát, amely a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott bevételek adóztatását tette lehetővé, sértette az, hogy a különadó törvény kiterjedt a törvényben meghatározott jogcímen és mértéken alapuló olyan juttatásokra is, amelyek nem minősülhetnek jó erkölcsbe ütközőnek.

Az Alkotmány hatályos közteherviselési szabálya ezt a korábbi, a jó erkölcs sérelmére utaló feltételt szövegszerűen ma már nem tartalmazza. Vagyis ez, a lehetséges különadó hatókörét szűkítő feltétel már nem korlátozza a különadó tárgyi hatályát. A tárgyi hatályt illetően valamennyi kifizetés – nemcsak a jogviszony megszűnésekor teljesített, hanem akár a munkabér is – elvileg, a 70/I. § (2) bekezdését formálisan nézve, különadó alá tartozhat, mégpedig az ott megjelölt időbeli hatály teljes tartama alatt.

A tárgyi és időbeli hatály ilyen szélesítése azt is jelenti, hogy a 70/I. § új (2) bekezdése formálisan lényegesen tágabb mozgásteret enged a törvényalkotónak, mint a korábbi szabály; ez a rendkívül széles mozgásteret ugyanakkor felveti, hogy az Alkotmány más rendelkezéseinek érvényesülésére is kell a konkrét különadó megalkotásánál figyelni.

Abból, hogy az Alkotmány új rendelkezése az állami forrásból eredő jövedelmeknek a szinte teljes elvonását lehetővé tevő adó bevezetését engedi meg, vagyis az adó elvileg lehetséges mértékének a felső határát magához a jövedelemnek a mértékéhez köti, arra lehet következtetni, hogy az Alkotmánynak ez a szabálya változatlanul az állami forrásoknak a közvetlen védelmét célozza. A 70/I. § (2) bekezdésének ez a felismerhető célja. Az Alkotmánynak ezt az új szabályát nem lehet úgy értelmezni, hogy az bármilyen tartalmú, adótvény elnevezésű jogszabályt eleve alkotmányossá tesz. Az állami források, a közpénzek, a köztulajdon védelme önmagában alkotmányos cél. A 70/I. § (2) bekezdése alapján megalkotott törvény – visszaható hatállyal – vonatkozhat olyan tényállásokra,

amelyekben az állami források védelemre szorulnak. Annak vizsgálata, hogy a törvény az állami források védelmét valósítja-e meg, vagy ezen túlterjeszkedik, megfelelő indítvány alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.

Az Alkotmány értelmében a köztulajdon és magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Mind a jogalkotásnak, mind a jogalkalmazásnak meg kell felelnie ennek az elvnek. A védelemnek számos, az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdéséből eredő és ezért azzal összhangban álló módja lehet.

Az új közteherviselési szabály alapján bevezetett adó mindaddig az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdését hajtja végre, amíg a különadó felismerhető célja az állami források védelme, az állami forrásokkal való rendelkezés során az esetleg előforduló visszaélések elhárítása, megakadályozása, vagy – akár utólagos – orvoslása. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában nem alkotmányellenes még az sem, ha a jogalkotó törvényes védelem felállításával szabályoz, ugyanakkor ez csupán kivételes eszköz lehet, és legalább az ellenbizonyítás lehetőségét biztosítani kell [57/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 284, 285-286.].

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a társadalom igazságérzetét sértő, eltúlzott mérvű végkielégítések vonatkozásában az Európai Unió is a jogalkotás útjára lépett, két okból is: egyrészt, mivel összegük, mértékük gyakran eleve sérti az igazságérzetet, másrészt pedig azért, mivel a pénzügyi szférában alkalmazott, csak a gyors sikerre koncentráló vezetői javadalmazási politika hozzájárult az elmúlt évek nemzetközi pénzügyi válságához. Ezért a 2009. április 30-i 2009/384/EK ajánlás különböző technikai megoldásokat (elhalasztott, illetve ütemezett kifizetés, a teljesítménykritériumok utólagos – tartós – teljesülésének vizsgálata, a szervezeti egység teljesítményének együttes értékelése) javasol bevezetni a pénzügyi szolgáltatási ágazat javadalmazási politikájának nemzeti szabályozásában.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja ezért, hogy az állami forrásból eredő kifizetések a közpénzekkel való ésszerű gazdálkodás érdekében, törvényben, adójogi eszközökkel is korlátozhatók. Állami forrásokkal való visszaélés esetén pedig a kifizetés korlátozása akár visszaható hatályú is lehet, éppen az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése megengedő szabálya alapján. Az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban is hangsúlyozta, hogy a méltánytalanul magas kifizetések, bizonyos végkielégítések, vagy több éven át ki nem adott, jelentős mértékű szabadság megváltása különadóval sújthatók visszaható hatállyal is; a visszaélések megakadályozását célzó, a társadalom igazságérzetét érvényesítő törvény nem alkotmányellenes önmagában, de meg kell maradnia a módosított Alkotmány keretei között.

4.2.5. Törvényben meghatározott jogcímen és mértékben, bevallással lezárt adóévben, visszaélés nélkül megszerzett bevételnek a visszaható hatályú adóztatása azon-

ban már nem az Alkotmány 70/I. §-a új (2) bekezdésének a végrehajtása, hanem az egyén autonómiájába való olyan mértékű közhatalmi beavatkozás, amelynek nincs alkotmányosan elfogadható indoka, ezért az sérti az adófizetők emberi méltóságát.

A 2005. január 1-jére, vagyis a 2010-es adóévet megelőző ötödik adóév kezdetére visszaható szabály viszonylag hosszú időszakot ölel fel. Ez alatt az idő alatt a magánszemélyt illetően jelentős változások állhattak be. Két ilyen fontos körülményre már a módosított különadó is tekintettel van:

– nem köteles különadó fizetésére az a magánszemély, akinek a jogviszonya megszűnését követő naptári naptól a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvényben meghatározott saját jogú nyugellátás került megállapításra;

– a 2010. december 30. napját megelőzően elhunyt magánszemély különadójának megfizetésére nem kötelezhető az örökös.

Más olyan személyi, családi, vagyoni körülményre (pl. a jogviszony megszűnését megelőző naptári naptól, vagy a jogviszony megszűnését követő naptári naptól későbbi időpontban való nyugállományba vonulás), amely a bevétel szerzését követően – a két kivételhez hasonlóan – jelentősen megváltoztathatta a magánszemély adóteher viselő képességét, a törvény nincs tekintettel.

(Szinte valamennyi indítványozó – sokszor a személyes körülményei részletes ismertetése, egyes esetekben a különadó elszámolásához kiadott munkáltatói igazolás és más okiratok becsatolása mellett – hivatkozik az időközben nagymértékben megváltozott életkörülményeire, és ezzel összefüggésben arra, hogy a különadó kötelezettség teljesítése következtében kiszolgáltatott élethelyzetbe kerülne. Többen utalnak arra, hogy jogviszonyuk „a Miniszterelnöki Hivatalban, a minisztériumokban, az igazgatási és az igazgatás jellegű tevékenységet ellátó központi költségvetési szerveknél foglalkoztatottak létszámáról” szóló 2117/2006. (VI. 30.) Korm. határozat végrehajtása következtében szűnt meg; a különadó hatálya alá tartoznak az említett létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését célzó juttatások is. Számos indítványozó szerint az egyenlő méltóságú személyként kezelés azt jelenti, hogy a jogalkotónak az egyéni szempontjaikat körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal kellett volna értékelnie. Több olyan indítványozó van, akinek 2008. szeptember 30-át követően, a pénzügyi-gazdasági válság következtében szűnt meg a munkaviszonya vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonya.)

A különadó nem teszi lehetővé az egyéni körülmények igazságos és méltányos mérlegelését, visszaható szabályai differenciálatlanul – az említett két kivétellel – mindenkire vonatkoznak. Nem veszi figyelembe az adózók széles körét érintő, olyan köztudomású objektív körülményeket sem – pl. a gazdasági válság, katasztrófahelyzetek stb. –

melyek hátrányosan befolyásolják a magánszemélyek körülményeit.

Bevallással lezárt adóévre szóló adókötelezettségnek az adóalanyokra hátrányos megváltoztatása azt jelenti, hogy a súlyosabb kötelezettség teljesítése az adóalany számára nemcsak a jövedelmét, hanem a vagyonát, jogszerűen szerzett tulajdonát, vagyis cselekvési autonómiája anyagi alapját is megterheli. Ebben az esetben a természetes személy jelentős mértékű állami beavatkozás véltlen áldozatává válik, és ezért méltóságában teljes joggal sértve érezheti magát. A jelen esetben a különadó hatásainak kifejtéséhez nincs szükség további jogalkalmazói lépésekre. Ahogyan arról a jelen határozat III. 3.2. pontjában szó volt, az emberi méltóságnak az illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkciója is van. Továbbá az emberi méltóság védelme megköveteli azt is, hogy az állam tartózkodjon olyan intézkedések törvénybe foglalásától, amelyek alkalmazása – a jogszabályi környezetből felismerhetően – súlyosan veszélyezteti a magánszemély és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését [73/2009. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2009, 735, 741.]. Az Alkotmánybíróság a magánszemély megélhetésének a veszélyeztetését a jelen esetben nem abban az értelemben használja, mint ahogyan azt az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) teszi, hanem az emberi méltóság védelméhez való alapvető joggal kapcsolatban.

Az emberi méltóság minden tárgyi jog megalkotásánál és alkalmazásánál a legfőbb alkotmányos vezérlő elv, az alkotmányos alapjogok, értékek és kötelezettségek rendszerének a tényleges alapja. Az alapjogoknak anyagi tartalma van, és ez a tartalom az emberi méltóságból ered. Az egyes alapjogokat kifejezetten az emberi méltósággal, mint „anyajoggal” összefüggésben, azzal együtt, arra tekintettel kell értelmezni. Állami beavatkozást megvalósító törvénynek egyensúlyt kell teremtenie a személyek jogmentes magánszféráját védő alapvető jogok és a törvényben megcélzott társadalmi, politikai, gazdasági érdekek között. Ezek egyoldalú, kizárólagos és differenciálatlan érvényesülésekor alapos okkal lehet hivatkozni az alapvető jogok, végső soron az emberi méltóság védelméhez való jog sérelmére.

A különadó hatálya alá tartozó olyan tényállásoknál, amelyekről megállapítható, hogy a különadó alapjába tartozó bevételt juttató kifizető és a magánszemély a törvények szabályai alapján, visszaélés nélkül járt el, az adóalany cselekvési autonómiáját sértő, illetéktelen állami beavatkozásnak minősül a juttatáskor fennálló közjogi keretek között megszerzett jövedelemnek a különadó szerinti, visszaható hatályú megadóztatása. Lezárt adóévekre visszaható hatályú adóztatásnál a szóban lévő, jövedelem típusú adó minden esetben elválik az adóalanytól attól az időszertől, amely megélhetése fedezetéül, cselekvési autonómiája alapjául szolgál. A múltra vonatkozóan, több évvel a bevétel szerzése után keletkeztetett kötelezettség szükségképpen a magánszemély jelenlegi bevéte-

léhez, jövedelmi viszonyaihoz, életkörülményeihez képest jelent megterhelést. A magánszemély cselekvési autonómiájának anyagi alapját különösen a különadó 98%-os mértéke és időbeli hatálya együttesen, sok esetben súlyosan sérti, illetve veszélyezteti. Az ilyen adó – ha alkotmányosan elfogadható indok nélkül vagy alkotmányos módon veszélyezteti a magánszemélynek az időszertől való megélhetését – illetéktelen állami beavatkozást valósít meg.

Az Alkotmánybíróság szerint az adómérséklési eljárás a különadó múltra vonatkozó lehetséges hatásainak orvoslására a jelen esetben nem alkalmas. Adómérséklést csak fennálló adótartozásra lehet kérni, előre még akkor sem, ha minden kétséget kizáróan bizonyítható az adóalanyt ellehetlenítő volta. Az adómérséklés az adóhatóság mérlegelésétől függ, arra alanyi joga nincs az adózónak. Az Art. szerint az adóhatóság az adótartozást „méréskelheti vagy elengedheti”, vagyis a törvény ennek csak a lehetőségét teremti meg. Adómérséklésnek nincs helye hivatalból, hanem azt a magánszemélynek kérnie kell. Adómérséklésnél nemcsak a jövedelmi, hanem a vagyoni viszonyok is kizárhatják a kérelem teljesítését. Az adóhatóság gyakorlata szerint a megélhetés súlyos veszélyeztetettségére a jövedelmi, vagyoni helyzet és a szociális körülmények alapján lehet következtetni; méltányosság általában csak igen alacsony jövedelem esetén gyakorolható. Az Alkotmány „emberképével” összeegyeztethetetlen lenne alkotmányossá nyilvánítani a vizsgált szabályt pusztán az adómérséklés, mint méltányosságból adott kedvezmény lehetősége miatt. Az Alkotmány „emberképe” az államtól független, önálló, önmagáról gondoskodni képes ember, akinek a megélhetéshez szükséges, törvényesen szerzett és adózott javait az állam nem vonhatja el.

Az Alkotmánybíróság ezért a Módtv. 2. § (1) bekezdésének a visszaható hatályra vonatkozó szövegrészét alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette.

4.2.6. Az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) és (5) bekezdése alapján – a Módtv. 2. § (1) bekezdése szövegrészét ex tunc hatállyal semmisítette meg. A normaszövegre, a szövegösszefüggésekre tekintettel nem volt lehetőség arra, hogy az alkotmányellenessé nyilvánítás jogkövetkezményei csak azokra az esetekre terjedjenek ki, amelyekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányellenességet – a jelen határozat III. 4.2.5. pontjában – megállapította. Eszerint a bevallással lezárt, 2005–2009-es adóévekben szerzett bevétel után az adóhatóság a különadót nem követelheti, azt nem kell bevallani, megfizetni, illetve a már megfizetett különadót az adóhatóságnak a magánszemély kérelmére vissza kell térítenie (Art. 124/C. §).

A 2010-es adóévre a Módtv. 2. § (1) bekezdése szövegrészének hatályvesztéséig már megfizetett különadóról, a különadónak a 2010-es adóévre való fenntartásáról a tör-

vényhozó rendelkezhet. Ennek hiányában az adóhatóság-nak a 2010-es adóévet illetően is az Art. 124/C. §-a szerint kell eljárnia.

A határozat közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2011. május 6.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

I.

1. Egyetértek a határozat rendelkező részének 1. pontjában foglaltakkal, amely szerint a Módtv. 2. § (1) bekezdésének a „(...) rendelkezéseit a 2005. január 1. napját követően megszerzett jövedelmekre kell alkalmazni” szövegrésze alkotmányellenes, s ezért azt az Alkotmánybíróság *ex tunc* módon, vagyis a támadott rendelkezés hatálybalépésének napjára visszaható hatállyal megsemmisítette.

2. Egyetértek a határozat rendelkező részének 2. pontjában foglaltakkal is.

3. Nem értek egyet ugyanakkor azzal, hogy a határozat többségi indokolása különbséget tesz a 2005. január 1. és 2009. december 31-e és a 2010-es esztendőben jövedelmet szerző személyek különadójának alkotmányosságát illetően.

II.

1. Az Abh. többségi indokolása – amely csak a 2010-es esztendőben keletkezett 98%-os különadó-fizetési kötelezettségekre vonatkozott – hangsúlyozta, hogy e kötelezettség olyan kifizetéseket is érinthet, amelyek eltérést nem engedő szabályok kényszerű alkalmazásának a következményei. Ebben az esetben – így a határozat többségi indokolása – a különadó nem szabályozási eszközként működik, hiszen a különadó alá eső tényállás elkerülhetetlen:

nem is a visszaélésszerű kifizetések megakadályozása a célja, hanem az a funkciója, hogy a kifizetett összeghatár feletti részének – vagyis a különadó alapjának – csaknem teljes egészét elvonja a központi költségvetés javára. Az Abh. szóhasználatában: „[a] jelen esetben a közszférából való távozással összefüggésben jogszabály alapján, rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazható, jelentős mértékű, büntető jellegű adóról van szó (...) A törvény az adóalanyt olyan alanyi jogon szerzett jövedelemtől fosztja meg, amely őt megilletné (...) a törvényalkotó jelen esetben a «külön mértéket» teljes elvonásként értelmezte (...)”. A 2010-es adóévre vonatkozó 98%-os adómértéket az Alkotmánybíróság elsősorban a fentiekre tekintettel minősítette alkotmányellenesnek az Abh.-ban.

2. Álláspontom szerint a jelen ügyben arra az alkotmányjogi kérdésre kellett választ adni, hogy változott-e a 2010-es esztendőre meghatározott (98%-os) különadó alkotmányos megítélése azáltal, hogy az Országgyűlés az Abh. elfogadását követően lényegesen csorbította az Alkotmánybíróság hatáskörét, közelebről: csak rendkívül szűk körben biztosított lehetőséget arra, hogy az alkotmányellenessé nyilvánított és ennek következtében megsemmisített [2010-es adóévre (is) vonatkozó] rendelkezéseket ismét érdemi alkotmányossági vizsgálat tárgyává tehesse.

3. A határozat többségi indokolása – helyesen – arra az álláspontra helyezkedik, hogy az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének oltalma alatt álló emberi méltósághoz való alapjogból levezethető az új adójogi rendelkezések alkotmányosságának az érdemi vizsgálata. A határozat többségi indokolása szerint: „[a]z illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció, továbbá az állam kötelezettsége az anyagi létminimum biztosítására egyaránt az ember Alkotmányban védett méltóságából ered. A jelen ügyben vizsgált jogszabállyal az emberi méltóság védelméhez való jog lényeges tartalmát érintő, illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció hozható kapcsolatba”.

4. Ugyanakkor a határozat többségi indokolása – álláspontom szerint kellően nem alátámasztotta – a Módtv.-ben 2005. január 1. – 2010. december 30. napjáig egységesen kezelendő jövedelemszerzőket két csoportba sorolta aszerint, hogy a különadó fizetésére kötelezettek a 2005-2009-es adóévekben, vagy 2010. január 1. és 2010. december 30-a között szerezték-e meg a különadójuk alapját képező jövedelmet: „[a]z adott adóévben megszerzett jövedelemhez igazodó tehertől az Alkotmány 70/I. § hatályos (2) bekezdésében szereplő öt éves, visszaható hatályú adóztatás lehetősége eltér. A lényeges különbség abban áll, hogy a bevállással lezárt időszakban az adóztatott ügyletek is lezárulnak az adóév végén. Az adóévben viszont lehet olyan szabályt alkotni, amely az adóév kezdetétől alkalmazandó, ha ennek alkotmányosan elfogadható oka van, pl. a visszaélések megakadályozása.”

A határozat többségi indokolása a 2005. január 1-jével kezdődő és 2009. december 31-én lezárt adóévekre nézve az emberi méltóság sérelméből levezethetőnek látta a különadó alkotmányellenességének a megállapíthatóságát, míg a 2010-es esztendőben jövedelemszerzőknél „mindössze” a visszaható hatályt (mint a jogbiztonság alkotóelemét) látta megsértve: „[a]z emberi méltóság védelméhez való jog önmagában nem nyújt védelmet a visszaható hatályú jogalkotás ellen. Az ilyen jogalkotás – az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében (903/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 250, 251.) – nem az emberi méltóság védelméhez való jogot, hanem a jogbiztonságot sérti.” Márpedig – a határozat többségi indokolása szerint – a támadott „adótörvény felülvizsgálata csak az Alkotmány olyan, tételesen meghatározott rendelkezéseire hivatkozva kezdeményezhető, amelyek között az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamhoz tartozó jogbiztonság nem szerepel.” Hozzátesz ehhez a gondolatmenethez a testület többségi álláspontja még egy további, alkotmányjoginak nem tekinthető, így az alkotmánybírói döntéshozatalban konklúzívnak sem minősíthető, egyben bizonytalan háttérű (alapvetően szociológiai) érvt is: „[a] bevételnek a különadó alapjába nem tartozó részére (2 és 3,5 millió forint) és az adóéven belüli törvénymódosításra, emiatt a bevétel megszerzése óta eltelt viszonylag rövid időre tekintettel nem állapítható meg általánosságban az egyéni körülmények olyan mértékű elnehezülése, amely az emberi méltóság védelméhez való jog sérelmét felvethetné.”

5. Álláspontom szerint a 2010-es esztendőben jövedelemszerző és emiatt különadóval sújtott adóalanyok cselekvési autonómiáját ugyanúgy sérti a 98%-os, Abh.-ban „jelentős mértékű”, „büntető jellegű adónak” nevezett jövedelem-elvonás (ahol a törvényalkotó a „külön mértéket” szinte „teljes elvonásként” értelmezte), ahogyan a 2005. január 1. és 2009. december 31-e között különadóval sújtottakét. A törvényhozó nem utalt arra sem (vagyis nem alkotott kifejezett szabályt arról sem) hogy „visszaélészerű joggyakorlást megvalósító” helyzeteket kívánt volna elkerülni a 2010-es jövedelemszerzők 98%-os adóval történő sújtásával.

Ennek következtében – ugyanúgy, ahogyan a 2005. január 1. és 2009. december 31. közötti adózók esetében is – a 2010-es adóév hatálya alá esőknél is alkotmányosan igazolhatatlan (az Alkotmánybíróság szóhasználatában: „illetéktelen”) volt a magánszféra (anyagi) aspektusába való állami beavatkozás. Az „illetéktelen állami beavatkozást” – mint arra fentebb már utaltam – az Alkotmánybíróság (a mostani eseten kívül is számos esetben) kapcsolatba hozta az emberi méltósággal: „[a] jelen ügyben vizsgált jogszabállyal az emberi méltóság védelméhez való jog lényeges tartalmát érintő, illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció hozható kapcsolatba.” Figyelembe véve az emberi méltósághoz való jog egyenlőségi aspektusát is (lásd lentebb), nincs tehát különbség e két – többségi indokolás által létrehozott – adózási kör között: az emberi méltósághoz való jogból származó követelmények érvényesi-

tésével mód lett volna arra, hogy az Alkotmánybíróság a 2010-es jövedelemszerzők 98%-os megadóztatását is alkotmányellenesnek minősítse és a jövőre nézve is kizárja. A határozat többségi indokolása által létrehozott mindkét személyi körben gyakorlatilag teljes jövedelem-elvonást eredményező, kifejezetten büntetőjellegű adóról van szó, amely éppen ezért az összes érintett (mindkét alanyi kör) emberi méltósághoz való jogát normatív alapon, a rendelkezés adóhatósági vagy rendesbírói alkalmazása nélkül sérti. Ahogy erre fentebb már utaltam, ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság eddigi – az emberi méltósághoz való jog értelmezését nyújtó gyakorlata is: „[a]z Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált méltósághoz való jog egyik funkciója az egyenlőség biztosítása (...) Ennek a jogvédelemnek pedig érvényesülnie kell az alkotmányos jogvédelem síkján.” [34/1992. (VI. 1.) AB határozat, ABH 1992, 192, 199.] A határozat többségi indokolása 2005. január 1-jétől 2010. december 30-áig a Módtv.-ben egységesen kezelt, s a 98%-os különadóval egységesen sújtott személyi kört az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből le nem vezethető alkotmányos indok nélkül megbontotta, s ezzel – nézetem szerint – megsértette az emberi méltóság egyik lényeges funkcióját, az alkotmányos demokráciák egyik feltételül szolgáló, a politikai közösség tagjait azonos mértékben megillető egyenlőség biztosítását. Mindkét személyi kör esetében megsértettnek vélem – a fentiek szerint – az emberi méltóságnak az „illetéktelen állami beavatkozást” elhárító funkcióját is, amely a jelen ügyben vizsgált Módtv.-el az emberi méltóság védelméhez való jog tartalmát érinti egységesen mindazoknál, akik 2005. január 1. és 2010. december 30-a között voltak a 98%-os büntető adóval sújtott jövedelemszerzők.

6. Nem hallgathatom el azt sem, sőt, nyomatékosan hangsúlyozom, hogy a törvényalkotó lényegében egy megdönthetetlen vélelmet állított fel: eszerint a meghatározott forrásból származó, meghatározott összeget meghaladó kifizetés csakis visszaélészerűen juthat a jogosult birtokába, akár annak ellenére is, hogy a foglalkoztatásra vonatkozó törvények alapján a 2005-ben, azelőtt és azóta is folyamatosan hatályos rendelkezések továbbra is feljogosítják a foglalkoztatókat ilyen jogcímen történő kifizetésre – csak éppen büntetőadó alá esik a megszerzett jövedelem. A büntető hatású megdönthetetlen vélelem ráadásul pusztán abból fakad, hogy a kifizetés mértéke a törvényben írt összeget meghaladja, annak beálltához a visszaélészerűséghez kapcsolódó semmilyen tény vagy adat igazolása nem szükséges. Álláspontom szerint a joghátránnyal járó megdönthetetlen vélelem előírása számos alkotmányi rendelkezést sért. Így a jogállami jogalkotással szemben támasztott követelményeket, a bírói úthoz való jogot vagy a természetjogi gyökerű meghallgatáshoz való jogot stb. [Az angolszász jog a kezdetekben például ezen az alapon látta igazolhatónak a meghallgatáshoz való jogot („notice and the right to be heard”). Az intézményfejlődéssel a magyar irodalomban Sajó András foglalkozott. Lásd Sajó András: Az önkorlátozó hatalom. KJK–

MTA–ÁJI, Budapest, 1995.] Elsősorban azonban – álláspontom szerint – az emberi méltósághoz való joggal ellentétes ez a szabályozási konstrukció, mivel nem jogalanyként, hanem tárgyként kezeli az állam a közösség érintett tagjait.

III.

Megjegyzem, hogy a Módtv. 1. §-ában megállapított különadó alapjának minősül a Törvény 9. § (2) bekezdése szerint meghatározott adóalap, amelynél a különadó alapjának a Törvény 9. §-a szerint meghatározott összegét – az Szjtv. rendelkezéseinek alkalmazásában – a jövedelem kiszámításánál nem kell figyelembe venni, azonban a kifizetés évére vonatkozó személyi jövedelemadó-bevallásban elkülönítve be kell vallani, és be kell számítani az Szjtv. 3. §-ának 75. pontja szerinti éves összes jövedelem megállapításánál.

A személyi jövedelemadó fizetési kötelezettség az adóbevallás alapjául szolgáló adóév január 1-je és december 31-e között szerzett jövedelmekre vonatkozik. Az adó alapjául szolgáló jövedelem az adóévben a bevételt szerző tevékenység megkezdésének vagy a bevételt eredményező jogviszony keletkezésének napján jön létre, azonban az adóbevallási kötelezettség és az önadózással történő tényleges adófizetési kötelezettség – az adóévi bevétel után az adózó által megfizetett, valamint a kifizető, a munkáltató által megfizetett (fizetendő) adóelőleg és adó beszámítással – csak az adóévet követően jelentkezik. Pénzbevétel esetén a bevétel megszerzésének időpontja az adókötelezettség keletkezésének a napja. Mint azt a határozat többségi indokolásának a III.4.2.2. pontjában is megállapította az Alkotmánybíróság, a különadó jövedelem típusú adó és az adó megállapítása általában önadózással történik az adóévet követő év meghatározott napjáig. Erre vonatkozóan a törvényalkotó az adóalany számára az adóévet követő január 1-jétől május 20-ig teszi lehetővé ez irányú kötelezettségeinek hátrányos jogkövetkezmények (késedelmi pótlék, adóbírság, mulasztási bírság) nélküli teljesítését.

A fentiekből is kitűnően az adóév (így a 2010-es év is) december 31. napjával zárul, így az adóévre vonatkozó szabályokat is – az adóalanyoknak előrelátható módon és az adóéven belüli terhelés tilalmára való tekintettel – csak az adóév december 31. napjáig lehet módosítani. Az adóévet követő módosítás, sőt, az adóév közbeni módosítás is (amennyiben arra a jövedelemszerzést követően kerül sor) már – álláspontom szerint – mindenképpen visszamenőleges hatályú, és az adóalany számára nem kiszámítható. Elvileg annak sincs akadálya, hogy az adóalany már az adóévet követő év első napján, január 1-jén eleget tegyen önadózással bevallási és adófizetési kötelezettségének, hisz nem kell megvárnia a törvényalkotó által az ezek jogkövetkezmények nélküli megtételére május 20. napjáig biztosított határidőt. Ebben az esetben az ezt követő adózást – az adózó vonatkozásában hátrányosan – érintő törvényi módosítások már teljesebbé ment adóévi viszonyokat érintenek.

IV.

Más alkotmányos alapon állva is levezethetőnek láttam volna a 2005. január 1. és 2010. december 30-a közötti jövedelemszerzők (amely a nézetem szerint egységesen kezelendő adózói kör!) 98%-os különadóval sújtásával kapcsolatos „egységes” alkotmányellenesség megállapítását, és az ebből következő megsemmisítést.

1. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése tette lehetővé a közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről juttatott jövedelmekre az adott adóévet megelőző ötödik adóévtől kezdődően a jövedelem mértékét el nem érő kötelezettség törvény általi megállapíthatóságát. Ennek az *ad malam partem* visszaható hatályú jogalkotásnak a megengedése nincs összhangban – a büntetőügyeken kívüli esetekben alkalmazandó, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamisági klauzula részét képező, – s az Alkotmánybíróság gyakorlatában több mint húsz éven át ki- és továbbfejlesztett – *ad malam partem* visszaható hatályú jogalkotás tilalmával. Ezt a helyzetet – ahogyan azt a 184/2010. (X. 28.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomban részletesen kifejtettem – módjában állt volna az Alkotmánybíróságnak alkotmányértelmezéssel is feloldania. (Itt nem az alkotmányértelmezés speciális, absztrakt hatáskörének gyakorlásáról van szó, hanem arról a tevékenységről, amelyet az Alkotmánybíróságnak minden, hatáskörébe tartozó ügyben el kell végeznie: mindig értelmeznie kell ugyanis az Alkotmány adott esetben releváns rendelkezéseit.) Az Abh. többségi indokolása „főszabály-kivétel” viszonyban állónak tekintette az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 70/I. § (2) bekezdését, így együttes értelmezésüket sem végezte el. Az én álláspontom ettől alapjaiban tér el, ezért úgy vélem, hogy az Alkotmány új [70/I. § (2) bekezdésének] rendelkezését a jelen ügyben sem lehet az Alkotmány többi normájától [itt: az Alkotmány 54. § (1) bekezdése mellett a 2. § (1) bekezdésétől] elszigetelten értelmezni.

2. Álláspontom szerint változatlanul abból a nézőpontból kellett volna kibontani az Alkotmány 54. § (1) bekezdése mellett az Alkotmány fent említett, jelen esetben releváns rendelkezéseinek az értelmét, miszerint az Alkotmány ellentmondásmentes rendszert alkot, és ezért az Alkotmánybíróság mindent köteles megtenni annak érdekében, hogy – alkotmányértelmezésének eredményeként – az egyes régi-új alkotmányi rendelkezések között ne legyen inkohérensia. Ahogyan az említett párhuzamos indokolásomban kifejtettem, ezt – az alkotmányértelmezéssel is szükségszerűen együtt járó – követelményt a testület több határozatában fokozatosan bontotta ki. Először egy párhuzamos indokolás fejtette ki ezt a felfogást 1991-ben: „[a]z Alkotmánybíróság (...) abból a feltételezésből kiindulva [végzi alkotmányértelmezési tevékenységét], hogy miként a jog, az Alkotmány is egységes és ellentmondás

nélküli rendszer. Valamennyi rendelkezésének megállapítható célja és értelme van, közöttük sem ellentmondás, sem pedig alkotmányjogi kérdések eldöntését megghiúsító hézag nem lehet. Az Alkotmánybíróság az értelmezés során nem állapít meg új szabályt, csupán kifejti az Alkotmányban egyébként benne rejlőket, mintegy kibontva azokat a rendelkezések szövegéből, mindenkor szem előtt tartva azok tartalmát és összefüggéseit. Az Alkotmánybíróság a hatáskörébe utalt értelmezési jogkör gyakorlása révén tehát megismerő és értékelő műveletet végez, az alkotmányszövegben foglalt alkotmánytartalmat állapítja meg. E feladat teljesítése pedig kifejezetten hatáskörébe tartozik.” [Dr. Ádám Antal, Dr. Herczegh Géza, Dr. Lábady Tamás, Dr. Tersztyánszky Ödön alkotmánybírók párhuzamos indokolása a 48/1991. (IX. 26.) AB határozathoz, ABH 1991, 217, 242.]. Ezt követően ez a nézet többségi állásponttá vált: „[a]z Alkotmánybíróság az Alkotmányt nemcsak a kifejezetten erre irányuló eljárásban, hanem a jogszabályok alkotmányosságát vizsgáló minden eljárásban értelmezi. Az Alkotmány egyes rendelkezéseinek értelme így az újabb és újabb értelmezések során bontakozik ki, amelyekben az Alkotmánybíróság mind a konkrét ügy sajátosságára, mind saját korábbi értelmezéseire tekintettel van (...) az értelmezéseknek ellentmondásmentes rendszert kell képezniük.” [36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207, 210.]. Emlékeztetek továbbá arra is, hogy egy 1996-os döntés az iménti értelmezést az alábbiak szerint erősítette meg: „[a]z Alkotmánybíróságnak határeselekben és össze nem férő koncepciók ütközésekor kell beavatkoznia, azt a vonalat meghúznia, amelyen túl egy adott tartalmú értelmezés már az alkotmányos jogok rendszerével nem hozható összhangba (...)” [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 83.].

3. Ahogyan az Abh.-hoz fűzött párhuzamos indokolásban is rámutattam (és a jelen ügyben is az az álláspontom), a fentiekből az olvasható ki [s ez értelemszerűen irányadó az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdésének az értelmezésére is], hogy „az alkotmánybírósági értelmezés eredményeként az Alkotmány rendelkezései koherens rendszert alkotnak, s az Alkotmánybíróság mindent köteles megtenni annak érdekében, hogy – alkotmányértelmezésének eredményeként – az egyes alkotmányi rendelkezések között ne legyen ellentmondás. Az alkotmányértelmezés egyik legfontosabb célja az, hogy annak eredménye – koherens rendszerként – minél inkább, a lehető legteljesebb módon beleilleszkedjen az Alkotmány egészének normarendszerébe. Álláspontom szerint mindenesetre nem juthat az Alkotmánybíróság olyan alkotmányértelmezési eredményre, amelynek a következménye az lesz, hogy valamely alkotmányi rendelkezés alkalmazását egy másik értelmezése lezárthatja.” (Hangsúlyozom, hogy ebből az értelmezési nézőpontból a jelen ügyben nem kellett volna a testületnek az alkotmányellenes alkotmánymódosítás hatásköri és dogmatikai problémáival foglalkozni, mert a fenti alkotmányértelmezési módszerrel is megoldható lett volna a külön-

adó kérdésének egységes, az egyenlő méltóság eddig követett felfogásából adódó kezelése).

4. A fentiek alapján ismételtelen hangsúlyozom: nézetem szerint az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében lehetővé tett *ad malam partem* visszaható hatály és az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből kiolvasható, jogbiztonságból levezethető tiltott visszaható hatály tilalma között ellentmondás van, amelyet azonban kifejezett értékválasztáson alapuló alkotmányértelmezéssel is feloldhatott volna az Alkotmánybíróság. Minthogy pedig az európai és más nemzetközi dokumentumokban is vállalt jogállam-felfogással csak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított és töretlenül követett alkotmánybírósági gyakorlat eddig nem adott (mert nem adhattott) teret a tiltott visszaható hatály megengedésének, mellőzhette volna az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdésének az alkalmazását. Ebből következően az én megközelítem éppen a tükörképe a többségi határozat főszabály-kivétel felfogásának [E megoldás nem lett volna példa nélküli: hasonló, Alkotmányon belüli konfliktust ugyanilyen módon oldott meg és -fel az Alkotmánybíróság a halálbüntetés alkotmányellenességét megállapító 23/1990. (X. 31.) AB határozatban. (ABH 1990, 88, 91–92.)] Ha ezt az utat választotta volna a többségi indokolás, úgy a Módtv.-t (amely a „szükítő” feltételeket és kritériumokat tartalmazta) már vizsgálnia sem kellett volna. Megállhatott volna akár ezen a ponton abból kiindulva, és nyomatékosan azt kimondva, hogy a visszaható hatály tilalmának, mint a legfontosabb jogállami imperatívuszok egyikének az érvényesülése az egész jogállami jogrend (az alkotmányosság) stabilitásának az előfeltétele, az egész jogrendszer érvényesíthetőségének a biztosítója. [Minderről részletesebben írtam a 349/B/2001. AB. határozathoz fűzött különvéleményemben. ABH 2002, 1241, 1258–1267.].

5. Innen (a Módtv. érdemi alapulvétele nélkül is) is eljuthatott volna az Alkotmánybíróság a teljes jövedelem-szerző körre (2005. január 1. és 2010. december 30-a közötti időszakkal érintett alanyi körre) vonatkozó, visszaható hatályú szabályozás alkotmányellenességének a megállapításához, s ennek következtében a támadott rendelkezés megsemmisítéséhez. Ami ezen belül a 2010-es jövedelem-szerzőket illeti: rájuk nézve is a külön mértékű 98%-os adófizetési kötelezettség csak az adott (következő) adóév kezdetétől állapítható meg, szó sem lehetett volna esetükben sem az utólagos különadó-fizetési kötelezettség megállapításáról. A határozat többségi indokolása – az általam kifejtettekkel szemben – a 2010-es adóévre nem mondja ki az alkotmányellenességet, hanem – utólag és a már időközben ugyancsak lezártnak (nem bevallással lezártnak) ítéltető 2010-es adóévre vonatkozóan – a törvényalkotás számára lehetőséget nyit egy esetleges újraszabályozásra. Álláspontom szerint erre – lezárt adóévről lévén szó – ma már (2011-ben) nem lehet utólag olyan okot (pl. visszaélészerű helyzet megakadályozását) találni, amely alkotmányosan megengedhetővé tehetné a tiltott visszaható hatályú szabály alkalmazását (lásd a III. pontban foglaltakat). A magyar Alkotmány hatálya alá tartozó közösség

tagjainak morális és jogi egyenlőségén alapuló alkotmányos demokráciában sem szentesítheti a cél az eszközt.

Budapest, 2011. május 6.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró párhuzamos indokolása

1. A határozat rendelkező részével egyetértek.

Egyetértek továbbá a Módtv. 2. § (1) bekezdése szövegrészére vonatkozó alkotmányellenesség megállapításának elvi alapjával. Ennek lényege: az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésének az Alkotmány más rendelkezéseivel, különösen az emberi méltóság védelméhez való joggal összevetett együttértelmezése.

Elfogadom azt a vizsgálati módszert is, hogy a határozat különbséget tesz a 2005-2009-es időszak, mint benyújtott bevallással lezárt adóévek és a 2010-es év, mint még le nem zárt adóév között.

Nem értek egyet azonban a rendelkező rész 1. pontjával kapcsolatos indokolásnak a 2010-es adóévre, illetve az ebben az évben jövedelmet szerző személyek különadójának alkotmányosságára vonatkozó egyes megállapításaival, valamint következtetésével.

2. A le nem zárt adóévben megalkotott adójogszabályok alkotmányossági követelményére vonatkozó megállapításokat alkotmányossági szempontból nem tartom kielégítőnek. Az indokolás ezzel kapcsolatban a következőket tartalmazza: „... bevallással lezárt időszakban az adózottat ügyletek is lezárulnak az adóév végén. Az adóévben viszont lehet olyan szabályt alkotni, amely az adóév kezdetétől alkalmazandó, ha ennek alkotmányosan elfogadható oka van, pl. a visszaélések megakadályozása. Azt, hogy milyen ügyleteket kell olyanak tekinteni, mint amelyek lezárulnak az adóév végén, vagy akár még az adott adóév vége előtt, csak esetről esetre lehet eldönteni.” (III.4.2.2.)

Álláspontom szerint az „alkotmányosan elfogadható ok” mint értékelési kritérium tartalmának részletezésére két okból feltétlenül szükség lett volna:

Az egyik: a vizsgált és a még le nem zárt adóévre (2010) is szóló törvényt 2010. november 19-én hirdették ki és a különadó mértéke az adóalap 98 %-a. Az új adókötelezettséget tartalmazó jogszabályt tehát az év utolsó előtti hónapjában ismerhették meg az érintettek és az szokatlanul magas adómértéket tartalmaz.

A másik: az Alkotmánybíróság lényegében még nem foglalkozott a „nem valódi visszaható hatályú” adójogszabály problémájával, azaz amikor az adott adóévben születik egy olyan adótörvény, amelyet annak az adóévnek a kezdetétől kell alkalmazni [lásd erről: *Somody Bernadette*: Az Alkotmánybíróság határozata a 98 százalékos külön-

adóról. A visszaható hatályú adóztatás alkotmányossága. *JeMa*, 2011 (1.:3–9.)].

A határozat az „alkotmányosan elfogadható ok” konkrét ügy felvetette dimenziói (az adójogszabály elfogadásának, kihirdetésének ideje; az adó mértéke, az ügylet, mikor zárul le) vizsgálatának mellőzésével alkotmányossági szempontból aggályosan szélesre nyitotta a jogalkotó lehetőségét az adóév kezdetére visszamenő hatályú jogalkotásra.

3. Nem értek egyet azzal, hogy az indokolás hivatkozott része (III. rész 4.2 pont, különösen: 4.2.2., 4.2.5. és 4.2.6.) az alkotmányellenességet csak a 2005–2009-es években szerzett bevétel utáni különadóra állapítja meg, a 2010-es adóév tekintetében azonban nem. A határozat ugyanis a Módtv. 2. § (1) szövegrészének ex tunc hatályú megsemmisítéséből fakadó jogkövetkezményeket csupán „a normaszövegre, a szövegösszefüggésekre tekintettel” terjeszti ki a 2010-es adóévre, nem pedig az alkotmányellenesség okán.

Álláspontom szerint a 2010. január 1-je és december 29. közötti időszakban megszerzett jövedelmek adózási feltételeinek adóalanyra nézve hátrányos módosítása, a jövedelmek jellegére és a különadó mértékére tekintettel, felveti az emberi méltóság védelméhez való jog sérelmét a le nem zárt adóév érintettjei esetében is.

3.1. A különadó alapjául szolgáló 2010-ben megszerzett jövedelmekre is érvényes, hogy „törvényben meghatározott jogcímen és mértékben ... visszaélés nélkül megszerzett bevételnek” (III.4.2.5.) minősül. A Törvény szerinti különadó jellegére pedig változatlanul igaz a 184/2010. (X. 28.) AB határozat megállapítása: „... a közszférából való távozással összefüggésben jogszabály alapján, rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazandó, jelentős mértékű büntető jellegű adóról van szó.” [ABK. 2010. október, 1169.]

A munka, az esetek jó részében életpálya alapján, jogszerűen, törvényekből származóan szerzett jövedelemre előírt különadó megbélyegzi, megszégyeníti azokat az egykori szakmai állami vezetőket, akik hosszú éveket, olykor egész pályafutásukat a közszférában töltötték. A közvélemény, a társadalom előtt leértékeli munkájukat, aláásza önbecsülésüket és az előzőek okán sérti emberi méltósághoz való jogukat.

3.2. A adó mértéke ugyancsak stigmatizáló jellegű.

Az Alkotmány 70/I. § új bekezdése sem indokolja a közel 100 %-os adómértéket. Így a különadó már tartalmilag sokkal inkább „kvázi szankció” nem pedig a közterhekhez való hozzájárulás egyik formája. A szankció viszont – amint erre a 31/1998. (VI.25.) AB határozat utal – „olyan joghátrány, amelyet valamely jogszabályi rendelkezés (vagy egyedi hatósági döntés) megszegése esetére helyez kilátásba a jogalkotó.” [31/1998. (VI. 25. AB határozat, ABH 1998, 247.] A különadó alapját jelentő jövedelmek esetén azonban nincs szó jogellenességről.

Éppen ezért a 98%-os mérték a jogalkotó szándékától függetlenül is prejudikál. Azt a képzetet kelti, hogy a jöve-

delem jogosultja a társadalom értékítélete szempontjából jogosulatlanul jutott a közszférából való távozásával összefüggő jövedelemhez. A büntetés jelleget ráadásul felerősíti, hogy egyidejűleg a személyi jövedelemadó mértéke 16%-ra csökkent.

A különadó mértékének büntetés jellege tehát alaptalan és megalázó.

3.3. Az előzőkre figyelemmel nemcsak a bevállással lezárt adóévek (2005-2009), hanem a 2010-es adóév érintettjeire is érvényesnek tartom az indokolás következő megállapítását: „a természetes személy jelentős mértékű állami beavatkozás véttlen áldozatává válik, és ezért méltóságában teljes joggal sértve érezheti magát” (III. 4.2.5.) Álláspontom szerint az emberi méltósághoz való jog sérelme esetükben is megvalósul.

Budapest, 2011. május 6.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1747/B/2010.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 49. számában

38/2011. (V. 12.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva megállapítja, hogy a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény 11. § (2) bekezdésében a hadirokkantak havi rendszeres járadékának emelésekor az V. járadékosztályba tartozókat nem kezelte azonos méltóságú személyekként az I-IV. járadékosztályba tartozókkal.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási kötelezettségének 2011. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény 11. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz öt indítvány érkezett, melyek mindegyike a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Hdt.) 11. § (2) bekezdésével összefüggésben azt sérelmezi, hogy a hadirokkant járadék összegét 2010. április 1-től a jogalkotó az I-IV. járadékosztályokban emelte, az V. járadékosztályban azonban emelést nem hajtott végre. Az indítványozók szerint ez sérti az Alkotmánynak a hátrányos megkülönböztetés tilalmát előíró 70/A. § (1) bekezdését.

Az indítványok arra irányultak, hogy az Alkotmánybíróság a Hdt. 11. § (2) bekezdés „V. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 70%” szövegrészből a 70%-ot semmisítse meg és „állapítsa meg, hogy az alkotmányosságnak az V. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 130%” felel meg.

A folyamatban levő ügyeket – azok tárgyi összefüggése miatt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a honvédelmi miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezése:

„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 Hdt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„11. § (1) A hadirokkantat havi rendszeres járadék (pénzellátás) illeti meg.

(2) A járadék havonkénti összege az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének %-ban kifejezett mértéke.

- I. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 210%,
- II. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 195%,
- III. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 180%,
- IV. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 155%,
- V. járadékosztályba sorolt hadirokkant esetén 70%.”

III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. Az indítványozók szándéka egybehangzóan arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a Hdt. módosítása akkor lenne alkotmányos, ha az V. járadékosztályba sorolt hadirokkantak esetében az emelés mértéke 60%-os lett volna, azaz ha a havi járandóságuk az öregségi nyugdíj mindenkor legkisebb összegének 130%-a lenne. Az indítvány tehát elsősorban nem a norma megsemmisítésére vagy hatályon kívül helyezésére, hanem annak a megváltoztatására, tehát jogalkotásra irányult.

A szabályozás tartalmát tekintve jogalkotói hatáskörrel van szó. A jogalkotó hatáskörébe tartozik ugyanis annak eldöntése, hogy milyen mértékű járadékemelést tart indokoltnak, illetve, hogy adott esetben milyen finanszírozási rendszert alkot. Mint arra a 830/B/1998. AB határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott, nem tartozik a hatáskörébe, hogy valamely jogszabály helyébe egy attól eltérő, esetleg célszerűbb vagy helyesebb jogi megoldást alkosson, vagy ilyen megoldásra konkrétan rámutasson (ABH 2003, 1072.).

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § a)–h) pontjai határozzák meg és mivel sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogszabály alkotását, ezért az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványokat visszautasította.

2. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítványban felvetett alkotmányossági probléma fennállhat, ezért – hivatalból eljárva – azt vizsgálta meg, hogy terheli-e a jogalkotót hátrányos megkülönböztetést eredményező mulasztás amiatt, hogy az V. járadékosztályba tartozók – az I.–IV. járadékosztályba tartozókkal ellentétben – járadékemelésben egyáltalán nem részesültek.

2.1. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.].

Az 1621/E/1992. AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[a] jogalkotásra tartozik annak eldöntése, hogy valamely élethelyzetet szabályoz-e és milyen

részletességgel. Ebből a szempontból alkotmányossági kérdést csak az vet fel, ha a szabályozás hiányossága alapvető jog vagy az Alkotmányban deklarált alkotmányos elv érvényesülését gátolja” (ABH 1993, 765, 766.).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítható akkor is, ha az adott kérdés tekintetében van ugyan szabályozás, de az Alkotmány által megkívánt jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.], és akkor is, ha a jogalkotó nem megfelelő tartalommal szabályozott és ezáltal alkotmányellenes helyzet állt elő [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138–139.].

2.2. Azt kellett tehát megvizsgálni, hogy a jogalkotó a Hdt. módosítása során az Alkotmány 70/A. §-át, azaz a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértő módon szabályozta-e a járadékemelést akkor, amikor kizárólag az V. járadékosztályba tartozók nem részesültek az emelésben.

Az Alkotmány e rendelkezését az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte és kifejtette, hogy bár az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom – ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot – kiterjed az egész jogrendszerre. Így abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [először: 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.].

Mivel azonban az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon [első ízben: 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.], ezért először azt kellett megállapítania, hogy a szabályozási koncepció belül kik tartoznak homogén csoportba.

2.2.1. A Hdt. preambuluma értelmében az Országgyűlés tisztelettel emlékezve meg a hadiesemények során megrokkant katonákról, polgári lakosokról és ezek hozzátartozóiról, figyelemmel a nemzetgazdaság korlátozott teherbíró képességére is, gondoskodása jeléül megalkotta a Hdt.-t. A jogszabály bevezetőjéből kiderül, hogy a szabályozás a hadirokkantakra, mint egységes (homogén) csoportra vonatkozik. Ezen belül tesz a Hdt. különbséget a hadirokkant – hadieredetű fogyatkozás által bekövetkezett – egészségkárosodásának mértéke szerint. A Hdt. 3. §-a a hadirokkantakat I., II., III., IV. és V. járadékosztályba so-

rolja. Ez a differenciálás figyelhető meg aztán a Hdt.-nek az egyösszegű térítésről, a hadirokkant-járadékról, és az ápolási pótlékról rendelkező szabályainál is. Emellett a hadirokkant járadék mértéke az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70, 95, 120, 135 és 150%-a volt a módosítás [2010. évi XXV. törvény, a továbbiakban: Hdtmód.] előtt. Azaz a juttatások különbsége az egyes rokkantsági fokozatok között egységesen (szabályos lépcsőzetes rendben) 15% volt. Ezzel szemben a módosítást követően a 15%-os különbség csak az I.–IV. járadékosztályok között maradt fenn (155, 180, 195, 210%), azonban a IV. és az V. járadékosztály között (az V. járadékosztály változatlanul 70%-on hagyása miatt) a különbség 15%-ról 85%-ra nőtt. Ebből következően a járadékemelés az I.–IV. osztályok között sem arányosan, hanem azonos fix összegben (17 100 Ft-tal) történt, míg az V. járadékosztályosok juttatása változatlan maradt.

További érvet szolgáltat a Hdtmód. részletes indokolása abban a tekintetben, hogy kiket kell homogén csoportba tartozónak tekinteni, amikor (a törvény rendelkezéseivel, az emelés módjával és mértékével ellentétesen) akként szól, hogy „[a] törvény módosítás alapján a hadirokkantak járadéka valamennyi járadékosztályban emelkedik.”

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jogalkotónak nagyfokú szabadsága van egy jogszabály alanyi hatályának meghatározásában, ami lényegében eldönti, hogy – összhangban az Alkotmány 70/A. §-ával – mely jogalanyokat kell homogén csoportba tartozónak tekinteni.

A fentiek alapján tehát megállapítható, hogy a hadirokkantak együttesen (azaz az I.–V. járadékosztály egységesen) képezik a homogén csoportot.

2.2.2. A hadirokkant járadék természetét illetően megállapítható, hogy az egy alkotmányos kötelezettség teljesítése során kárt szenvedett személynek folyósított pénzbeli ellátás.

Az ilyen jellegű juttatásoknál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosult kör, mind a juttatás mértéke és egyéb jellemzője meghatározása tekintetében, azonban ekkor is irányadóak a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban (ABH 1990, 46.), illetve a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatban (ABH 1991, 58.) megfogalmazott elvek és követelmények:

„Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is megállapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.].

„Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy (...) a törvényhozó szabadsága a részletekben való megkülönböztetésre igen nagy. Mindenekelőtt azért, mert az állam nem jogi igényeket elégít ki, hanem méltányosságból juttat javakat a kedvezményezetteknek. (...) Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek” [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH 1991, 58, 62.].

2.2.3. Ezt követően tehát azt kellett az Alkotmánybíróságnak megvizsgálnia, hogy az V. járadékosztály tekintetében tett megkülönböztetés önkényes volt-e, vagy fennállt-e valamilyen ésszerű indoka annak, hogy az e körbe tartozók járadékemelésben egyáltalán nem részesültek.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a honvédelmi miniszter véleményét, aki – a járadékemeléssel kapcsolatban általánosságban – egyetlen indokként azt adta elő, hogy a költségvetés teherbíró képessége volt az akadálya annak, hogy az V. osztályba tartozók emelésben részesüljenek.

Az alkotmányossági probléma a jelen ügyben tehát az, hogy a fentiekben részletesen bemutatott járadékemelés módja alapján az I.–IV. osztályba tartozók egységesen, köztük az arányosságot megtartva, az emelés előtti összeghez képest viszonylag magasabb emelésben részesültek, míg az V. járadékosztályba tartozók semmilyen emelést nem kaptak.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy a Hdtmód. az ápolási pótlék szabályain is változtatott. Az addigi egyösszegű, fix összegű ápolási pótlék (a hadirokkant járadék egyhavi összegének 40%-a) mértékét a jogalkotó szintén sávosan a járadékosztályokhoz igazítja, és osztályonkénti eltérő összegek kifizetését vezeti be. Ez a tény is azt igazolja, hogy a jogalkotó az arányosításra törekedett a rendelkezésre álló források elosztásakor.

Ugyanakkor sem a törvényjavaslat indokolásából, sem a miniszter válaszából, sem pedig a rendelkezésre álló és a korábbiakban részletesen kifejtett körülményekből nem állapítható meg olyan érdemi, ésszerű indok, mely megalapozná az V. járadékosztály tagjainak a járadékemelésből való teljes kihagyását. Amennyiben a járadékemelésre – akár a gazdaság teherbíró képességére, akár más okra tekintettel – a szándékoltnál kevesebb forrás jut, akkor azt az érintettek igazságérzetét is figyelembe véve, arányosan, az egyes járadékosztályokba tartozók méltatlan helyzetbe hozását elkerülve kell elosztani.

A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. A jogalkotó azonban e követelménynek a jogszabály módosításakor nem tett eleget.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül különböztette meg a hadirokkantak V. járadékosztályát az

I.-IV. járadékosztályoktól a hadirokkant járadék legutóbbi, az indítványokkal támadott emelésekor, az emelés módjának meghatározásával. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a jogalkotónak a járadékemelésre feltétlenül további költségvetési forrást kellene biztosítania. A határozatból csupán az következik, hogy a jogalkotónak a rendelkezésre álló források elosztásakor az emberi méltóság követelményét is figyelembe vevő szabályokat kell alkotnia, és az elosztás módját és mértékét erre tekintettel – hátrányos megkülönböztetés nélkül – kell meghatározni.

Emiatt az Alkotmánybíróság az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint megfelelő határidő tűzésével felhívta a jogalkotót az alkotmányértő helyzet megszüntetésére.

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

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: 1352/B/2010.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 50. számában

39/2011. (V. 31.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és

megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet valósított meg azáltal, hogy nem teremtette meg a cselekvőképtelen nagykorú személyek munka- vagy egyéb jogviszonyon alapuló foglalkoztatásának törvényi feltételeit és garanciáit.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2011. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésből származó jogalkotói feladat elmulasztásának megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 99/E. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Értelmi Fogyatékosok és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (a továbbiakban: indítványozó) indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte „mivel a jogalkotó nem tett eleget a cselekvőképeséget kizáró gondnokság alá helyezett személyek munkaviszonyon alapuló foglalkoztatása kapcsán” az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésbe foglalt munkához való jogból eredő kötelezettségének. Az indítványozó előadta, hogy a jogi szabályozás – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban Ptk.) és a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) – lehetővé teszi a korlátozottan cselekvőképes személyek munkavállalását munkaviszony létesítése formájában, azonban a cselekvőképeséget kizáró gondnokság alá helyezett személyek vonatkozásában a szabályok nem egyértelműek. Az Mt. csak a korlátozottan cselekvőképes személyek részére teszi lehetővé a munkaviszony létesítést, a Ptk. szabályai alapján elvileg nem kizárt, hogy a cselekvőképtelen személyek is munkát vállaljanak gondnokuk útján, azonban erre vonatkozó kifejezetten megengedő szabályok – szemben a korlátozottan cselekvőképes személyekre irányadókkal – nincsenek. Valójában a cselekvőképtelenek nem választhatnak olyan munkát, amely munkaviszony keretében végezhető. Az indítványozó kifejtette, hogy tapasztalataik szerint a cselekvőképeséget kizáró gondnokság alá helyezett értelmi fogya-

tékos személyek nagy hányada képes munkát végezni, viszont a jogi szabályozás a munkaszerződésen alapuló foglalkoztatást nem teszi lehetővé. Az indítványozó szerint a cselekvőképesség, mint jognyilatkozati és jogügyleti képesség, valamint a munkavégzés képessége, mint fizikai, pszichikai képesség nem fedik egymást. Az indítványozó utalt arra, hogy az Alkotmány alapján a munkához való jog alapjog, s annak lényeges tartalmát törvény nem korlátozhatja. A szabályozás hiánya a munkához való jog alkotmányellenes korlátozását eredményezi.

2. Az indítványozó kérelmet terjesztett elő nemzetközi szerződésekből eredő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására is. Véleménye, hogy az 1999. év C. törvénnyel kihirdetett Európai Szociális Chartának (a továbbiakban: Szociális Charta) a fogyatékos személyekre vonatkozó és a munkához való joggal kapcsolatos rendelkezéseiből, valamint az 1976. évi 9. tvr.-el kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (a továbbiakban: Egyezségokmány) a diszkrimináció tilalmára és a munkához való jogra vonatkozó rendelkezéseiből is az következik, hogy a hazai szabályozásban a cselekvőképtelenek munkavégzésének lehetőségét lehetővé kellene tenni.

3. Végezetül az indítványozó utólagos absztrakt normakontroll kérelmet is előterjesztett. Kifejtette, hogy ha az Alkotmánybíróság felhívja a jogalkotót a kért mulasztás pótlására, akkor a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 99/E. § (2) bekezdése alkotmányellenesé válik. Az Sztv. e rendelkezése szerint: „A fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás

a) az ellátott, és

b) az intézmény vagy az intézménnyel az ellátottak foglalkoztatására megállapodást kötött szervezet

által, legfeljebb egy évre kötött munkaszerződés alapján, a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény szerinti határozott idejű munkaviszony keretében folytatható...”

Az indítványozó szerint e rendelkezés azért válik majd alkotmányellenessé, mert nemcsak az ellátott, hanem a cselekvőképtelen személy törvényes képviselője is jogosulttá válik ún. fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás keretében munkaszerződést kötni, ha az Alkotmánybíróság megállapítja az alkotmánysértő mulasztást.

II.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

1. Az indítványozó a cselekvőképtelen nagykorú személyek foglalkoztatásával kapcsolatban kérte a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatát. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az

Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.].

Az Alkotmánybíróság ezért jelen ügyben azt vizsgálta, hogy a munkához való alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak-e a cselekvőképtelen nagykorú személyek foglalkoztatását érintő szabályozás során. E kérdést illetően a Ptk. az Mt. és az Sztv. rendelkezései az irányadóak. A belátási képesség eltérő volta alapján a Ptk. a cselekvőképes, a korlátozottan cselekvőképes és a cselekvőképtelen személyek között tesz különbséget. A Ptk. 14. § (4) bekezdése szerint „Cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá a bíróság azt a nagykorú személyt helyezi, akinek az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége a pszichés állapota, szellemi fogyatkozása vagy szenvedélybetegsége miatt – általános jelleggel, illetve egyes ügycsoportok vonatkozásában – tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent.”, a 15. § (4) bekezdése értelmében pedig „A cselekvőképességet kizáró gondnokság alá a bíróság azt a nagykorú személyt helyezi, akinek ügyei viteléhez szükséges belátási képessége – pszichés állapota vagy szellemi fogyatkozása miatt – tartósan teljes mértékben hiányzik.” Ahogy az Alkotmánybíróság a 36/2000. (X. 27.) AB határozatában megállapította: „a Ptk. szerint a korlátozott cselekvőképesség és a cselekvőképtelenség között fokozatbeli különbség van. Míg az előző esetben a belátási képesség nagymértékben csökkent, addig az utóbbi esetben teljesen hiányzik.” (ABH 2000, 241, 257.)

1.1. A Ptk. és az Mt. rendelkezései alapján a cselekvőképes és a korlátozottan cselekvőképes személyek létesíthetnek munkaviszonyt. Az Mt. 72. § (2) bekezdése szerint „korlátozottan cselekvőképes személy törvényes képviselőjének hozzájárulása nélkül is létesíthet munkaviszonyt”, a Ptk. 14/B. § (2) bekezdés c) pontja értelmében pedig „a korlátozottan cselekvőképes személy a gondnoka közreműködése nélkül is rendelkezik a munkaviszonyból, munkaviszony jellegű jogviszonyból, társadalombiztosítási,

szociális és munkanélküli ellátásból származó jövedelme 50%-ával; annak erejéig kötelezettséget is vállalhat.”

Cselekvőképtelen személy munkaviszony-létesítési és munkavégzési lehetőségéről az Mt. nem rendelkezik. A Ptk. 15/A. § (1) bekezdése szerint „a cselekvőképtelen személy jognyilatkozata – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – semmis; nevében gondnoka jár el”, a (2) bekezdés pedig kimondja, hogy „[a] cselekvőképtelen személy maga is megkötheti azokat a csekély jelentőségű szerződéseket, amelyek a mindennapi életben tömegesen fordulnak elő, és különösebb megfontolást nem igényelnek.” Nyilvánvaló, hogy ebbe az utóbbi körbe nem vonható a munkaviszony létesítése.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a belátási képesség tartós és teljes mértékű hiánya az önálló munkaviszony-létesítés természetes akadályja lehet, ugyanakkor a cselekvőképtelen személyek teljes kizárása a munkaviszony típusú foglalkoztatásból adott esetben alkotmányossági aggályokat vethet fel. A cselekvőképtelen személyeknek akár a rehabilitációhoz kapcsolódó foglalkoztatása is igényelhet a munkavégzéshez kapcsolódó speciális jogi kereteket. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban ezt vizsgálta meg.

1.2. Az Sztv. 93. § (2) bekezdése a személyes gondoskodást nyújtó – adott esetben bentlakásos – szociális intézményre vonatkozó, az ellátás igénybevételével kapcsolatos szabályai között kimondja, hogy „ha az ellátást igénylő személy cselekvőképtelen, a kérelmet, illetve indítványt – az érintett személy véleményét lehetőség szerint figyelembe véve – a törvényes képviselője terjeszti elő. A korlátozottan cselekvőképes személy a kérelmét, indítványát a törvényes képviselőjének beleegyezésével vagy – ha e tekintetben a bíróság a cselekvőképességét nem korlátozta – önállóan terjesztheti elő.” A belátási képességük tartós és teljes hiányában lévő személyek egy része ilyen típusú intézményben nyer elhelyezést.

Az Sztv. 99/B–99/E. §-ai az ellátottaknak – így a cselekvőképtelen személyeknek is – a szociális intézményen belüli foglalkoztatásáról rendelkeznek. Az Sztv. e helyen „a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyról” szól és az ellátottak koruk, fizikai és mentális állapotuknak megfelelően „munka-rehabilitáció” vagy „fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás” keretében végezhetnek munkát. Az Sztv. 99/D. § (1) bekezdése szerint a munka-rehabilitáció célja az ellátott munkakészségének – s ezen keresztül testi és szellemi képességeinek – megőrzése, fejlesztése és felkészítése a „magasabb szintre”, a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatásra.

A munka-rehabilitáció során történő munkavégzésre vonatkozó Sztv.-beli szabályok alapján megállapítható, hogy az tartalmaz – a cselekvőképtelen személyek munkavégzését is keretbe foglaló – speciális rendelkezéseket. Az Sztv. 99/D. § (2) bekezdése szerint: „A munka-rehabilitáció az intézményi jogviszony keretében történik. A munka-rehabilitációban történő részvételről az ellátott, illetve – amennyiben az ellátott jognyilatkozata a Ptk.

15/A. §-ának (1) bekezdése alapján semmisnek minősülne – törvényes képviselője írásban, a (3)–(6) bekezdésben foglaltak figyelembevételével megállapodást köt a szociális intézmény vezetőjével. Ez utóbbi esetben a megállapodást az ellátott aláírhatja. A megállapodás tartalmazza

a) a munka-rehabilitáció keretében végzett tevékenység részletes leírását,

b) a munka-rehabilitáció időbeosztását,

c) a munka-rehabilitációs díj havi összegét,

d) szándéknyilatkozatot arra nézve, hogy az ellátott testi és szellemi képességeihez mérten elvárható módon közreműködik a munka-rehabilitációban.”

Az Sztv. további 99/D. § (3)–(6) bekezdései a munkavégzést érintően további szabályokat állapít meg a munkaidő maximumának meghatározásától a munkabér-minimum megállapításáig, s mint a fenti idézetből kitűnik, e foglalkoztatási formát a cselekvőképtelenek is igénybe vehetik, sőt a munkavégzésre irányuló megállapodást törvényes képviselőjük mellett maguk is aláírhatják. Tehát az Sztv. tartalmaz a cselekvőképtelen személyek foglalkoztatására, munkavégzésére vonatkozó szabályokat, a fent bemutatott módon meghatározza – e tekintetben – a jogi kereteket.

Az Sztv. 99/E. §-a a foglalkoztatás egy másik formáját a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatást szabályozza. A 99/E. § (1) bekezdés szerint ennek célja: „a szociális intézményben ellátott személy számára munkafolyamatok betanítása és foglalkoztatása révén az önálló munkavégző képesség kialakítása, helyreállítása, fejlesztése, valamint az ellátott felkészítése védett munka keretében, illetve a nyílt munkaerőpiacon történő önálló munkavégzésre.” Az Sztv. 99/E. § (2) bekezdés szerint a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás Mt. szerinti munkaszerződés alapján végezhető, amely – az Mt. fentebb már idézett 72. § (2) bekezdését is figyelembe véve – a korlátozottan cselekvőképes személyek számára nyitva-álló lehetőség, de nem áll nyitva a cselekvőképtelen személyek előtt. Az Sztv. rendelkezéseiből azonban kiderül, hogy a 99/E. §-ában foglalt ún. „fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás” az „igazi munkavégzés”, hiszen ennek keretében van lehetőség a munkafolyamatok betanítására és önálló tevékenységre. Ezzel a lehetőséggel jelenleg a cselekvőképtelen személyek nem élhetnek, s ebből következően munkaviszonyt sem létesíthetnek.

1.3. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése szerint „[a] Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.” A munkához és a foglalkozáshoz való jog alapjog, amelyre az Alkotmány alapján „mindenkinek joga van”, azaz az Alkotmány szerint adott esetben a cselekvőképtelen személyek is hivatkozhatnak e jog alanyi és intézményi oldalára egyaránt. Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (III. 29.) AB határozatában megállapította, hogy „[a] munkához való jogtól mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az állam kötelességét megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre stb. (...)

... nincs annak sem semmi alkotmányos indoka, hogy a munkához való alanyi jogot csakis a munkaviszony keretében végzett munkára szűkítsük. Az alanyi jogi értelemben vett munkához való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog (70/B. §), illetőleg a vállalkozás joga (9. §) között nincs hierarchikus viszony. A munkához való jogot is úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalkozás, hivatás, munka megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. (...) A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az *adott foglalkozásba kerülés szubjektív*, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. (...) A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja.” (ABH 1994, 117, 121.)

A munka és a foglalkozás megválasztásának és gyakorlásának jogából, mint „mindenkit megillető” alanyi jogból következik, hogy amennyiben a cselekvőképtelen személyek munkát képesek és akarnak is végezni, attól ne legyenek elzárva. A cselekvőképtelen személyek vonatkozásában a munkához és a foglalkozáshoz való jog intézményi oldala alapvetően a rehabilitációs célú munkalehetőségek megteremtésére vonatkozó állami kötelezettséget jelenti. Mint fentebb láttuk, ez az Sztv. alapján csak a „munka-rehabilitációs” tevékenységre vonatkozik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a cselekvőképtelen személyek munkaviszonyon vagy törvényen alapuló más jogviszonyban történő foglalkoztatásból való teljes mértékű kizárása (pl. a betanított munkafolyamatok alapján történő munkavégzésből) – figyelemmel a munka és a foglalkozás megválasztásának jogára [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] – alkotmányosan nem indokolható. A vizsgált jogi szabályozásból (Ptk., Mt., Sztv.) hiányoznak a munkához való alapjog érvényesülését biztosító törvényi garanciák.

A cselekvőképtelen személyek munkaviszony-létesítésének lehetővé tételénél figyelembe kell venni a munkavégzéssel járó felelősség és munkavédelem szempontjait, amelyek a belátási képesség teljes és tartós hiányával rendelkező személyek esetén szükségképpen speciális szabályok meghozatalát igénylik (akár a saját védelmük érdekében is). Ahogy az Sztv. a munka-rehabilitációs tevékenységre vonatkozó szabályozás során meghatározta a cselekvőképtelen személyek munkavégzésének törvényi keretét, úgy a munkaviszonyon vagy más jogviszonyon alapuló foglalkoztatás törvényi keretei is meghatározhatók e személyi kört érintően. A szabályozás szükségessége épp a belátási képesség tartós és teljes hiányából ered; megfelelő – a munkaviszony-létesítésre és a munkavégzésre jelenleg irányadó általános rendelkezéseken túl további – törvényi

garanciákra van szükség a cselekvőképtelen munkavállalók fokozott védelme érdekében. A cselekvőképtelen személyek esetén e garanciáknak ki kell terjedniük a munkavállaló védelmére (azaz, hogy a munkaviszony vagy törvényben meghatározott speciális munkaszerződés keretében lehetővé tett foglalkoztatással a munkaadók ne éljenek vissza) épp úgy, mint a fokozott munkavédelmi előírások meghatározására, illetve a pszichés állapottal vagy szellemi fogyatkozással kapcsolatos egészségügyi ellátás igénybevétele lehetőségének a biztosítására is. Összességében a szabályozásnak törekednie kell a cselekvőképtelen személyek munkavállalási esélyeinek növelésére.

Az Alkotmánybíróság fentebb idézett – az Abtv. 49. §-án alapuló – gyakorlata szerint az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha az alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. Jelen esetben az Alkotmánybíróság a munkához való alapjogból eredően mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, mert az Országgyűlés nem teremtette meg a cselekvőképtelen nagykorú személyek munka- vagy egyéb jogviszonyon alapuló foglalkoztatásának törvényi garanciáit. Az Országgyűlés jogalkotói feladatának többféleképpen is eleget tehet. Meghatározhatja részletes szabályokkal a cselekvőképtelen személyek munkaviszony létesítésének (és egyéb munkavégzésének) feltételeit a szerződés kötelező tartalmi elemeit, a munkavállalókat védő garanciákat, de dönthet úgy is – mint ahogy a hatályba nem lépett, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvényben szerepelt – hogy a szabályozással a bíróságoknak biztosít döntési lehetőséget a gondnokság alá helyezés során a tekintetben, hogy esetről-esetre meghatározhassák: az adott személy létesíthet-e munkaviszonyt illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyt és milyen feltételekkel.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 49. § (2) bekezdése alapján felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2011. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az indítványozó érdekképviselői szerv nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát is kezdeményezte. Véleménye szerint a Szociális Chartából és az Egyezségokmányból is az következik, hogy a törvényhozónak a cselekvőképtelen személyek munkaviszony-létesítését és munkavégzését lehetővé kell tenni. Az Abtv. alapján az Alkotmánybíróságnak van hatásköre nemzetközi szerződésből eredő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára. Az Abtv. 47. § (1) bekezdés szerint „Ha az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a nemzetközi szerződésből származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.” A (2) bekezdés értelmében pedig „A mulasztást elkövető szerv a megjelölt határidőn belül köteles jogalkotói felada-

tának eleget tenni.” Ezt az eljárást azonban nem indítványozhatja bárki. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése megállapítja azon lehetséges indítványozók körét, akik valamely jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezhetik. Az indítványozó nem tartozik az itt felsoroltak közé, ilyen indítvány előterjesztésére tehát nem jogosult.

A kifejtettre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend; ABK 2009. január, 3.) 29. § c) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Az Alkotmánybíróság azonban megjegyzi, hogy az indítvány benyújtása után az Egyesült Nemzetek Szervezetében elkészült, és Magyarország által is megerősítésre került a 2008. május 3. óta hatályos, a *Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény* (kihirdette a 2007. évi XCII. törvény). Az Egyezmény – ami nemcsak a fizikai, hanem a hosszan tartó értelmi, szellemi fogyatékossgal élőkre is vonatkozik (lásd annak 1. cikkét) – tartalmaz olyan kötelezettségeket is, amelyek egybeesnek a jelen határozat rendelkező részében illetve az indokolás 1.3 pontjában foglaltakkal. A rehabilitáció és a rehabilitáció fontosságát, a társadalmi integrációt hangsúlyozó 26. cikket követően a 27. cikk – többek között – kimondja, hogy „[a] részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek munkavállaláshoz való jogát...” (1. pont), a garanciák oldaláról pedig megfogalmazást nyer: „[a] részes államok biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyeket ne tarthassák rabszolgasorban vagy szolgaságban, valamint hogy – másokkal azonos alapon – részesüljenek a kényszer- vagy kötelező munkával szembeni védelemben” (2. pont).

3. Az indítványozó alternatív kérelmet is előterjesztett jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára. Kifejtette, hogy ha az Alkotmánybíróság megállapítja a mulasztást, akkor az Sztv. 99/E. § (2) bekezdése alkotmányellenesé válik, mivel e szabály a fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás esetén akadálya a cselekvőképtelen személyek e formában történő munkavégzésének. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint „[a]z indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Sztv. 99/A. § (2) bekezdésének megsemmisítésére irányuló, feltételhez kötött indítvány, nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározottaknak. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek (pl. 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1665.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113, 2114.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indít-

ványt is visszautasította az Ügyrend 29. § d) pont utolsó fordulata alapján.

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

Budapest, 2011. május 30.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 548/E/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 57. számában

40/2011. (V. 31.) 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 – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azáltal, hogy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 23. § (1) bekezdés d) pontjában nem szabályozta azonos feltételek szerint a személyiség egészét érintő fejlődés átható zavarában szenvedő betegek támogatásra jogosultságát.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének 2011. szeptember 30-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 23. § (1) bekezdés *d*) pontja „az autonómia tesztek alapján” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) 23. § (1) bekezdés *d*) pontja „az autonómia tesztek alapján” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A kifogásolt rendelkezés a fogyatékosági támogatásra jogosultak közé sorolja az olyan, személyiségfejlődési zavarban szenvedő személyt, akinek az állapota az autonómia-tesztek alapján súlyosnak vagy középsúlyosnak minősül. Az indítványozó szerint a jogalkotó az Alkotmány 70/A. §-ába ütközően indokolatlanul tett különbséget a személyiségfejlődés zavarában szenvedő, önálló életvitelre nem képes, azonos állapotú személyek között, mert e teszt alapján nem vonhatók a rendelkezés alá – genetikai eredetű betegség folytán – az autistákkal egyenértékű állapotban lévő betegek – nevesítve az ún. Williams szindrómát (a továbbiakban: WS) –, akik így nem jogosultak fogyatékosági támogatásra.

Az Alkotmánybíróság megkereste a nemzeti erőforrás minisztert álláspontja kifejtésére.

II.

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

1. Az Alkotmány rendelkezése:

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

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

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

2. A Fot. támadott szabálya:

„23. § (1) Fogyatékosági támogatásra az a 18. életévét betöltött súlyosan fogyatékos, az ellátás igénylésének időpontjában Magyarországon élő magyar állampolgár, letelepedett, valamint bevándorolt jogállású személy, továbbá a magyar hatóság által menekültként, illetve hontalanként elismert személy jogosult, akinek (...)

d) állapota a személyiség egészét érintő fejlődés átható zavara miatt, az autonómia-tesztek alapján súlyosnak vagy középsúlyosnak minősíthető, (...)

és állapota tartósan vagy véglegesen fennáll, továbbá önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

1. A WS igen ritka genetikai betegség (20 000 éveszülétes közül egy; Magyarországon kb. 4-500 beteg lehet, de többségében nincs diagnosztizálva), az esetek 95 százalékában a hetes kromoszómapár egyikén lévő elasztin gén – vagyis normál esetben a két példányban jelen lévő gén egyik kópiája – hiányzik. Fizikai tünetei: tipikus arc-karakter, serdülőkortól előforduló ízületi bántalmak, emésztési, szív- és érrendszeri problémák, érszűkület, magas vérnyomás. A betegek többsége enyhe, középsúlyos intellektuális fogyatékoságban szenved, IQ szintjük 40–80 között mozog, amihez a viselkedés és a megismerőképességek egyenetlen profilja társul. A kiváló képességek és hátrányos vonások egyszerre jelennek meg: jó verbális adottságaik vannak, a hosszú távú memória, nyelvérzék, muzikalitás terén teljesítőképeségük kifejezetten jó, esetenként meghaladja a normális szintet. Az őket érdeklő témákban óriási ismeretanyagot képesek összegyűjteni. Ugyanakkor egyéb területeken, pl. finom motoros, matematikai, térbeli integrációs képességeik gyengébbek, különösen a téri-vizuális megismerésben. Jellemző tünetei: a túlzottan nyitott, barátságos személyiség, a tanulási nehézségek, a koncentráció-hiány. A gyermekek szakember segítségével zömében alkalmasak az integrált oktatásra, felnőtt korukban többségük képes az önellátásra, de segítséggel. Különböző munkahelyeken foglalkoztathatók – állapottól függően – a szoros felügyelettől a független munkavégzésig. Vannak, akik önállóan élnek, mások viszont intézetben.

Az indítványozó által csatolt, a WS-ben szenvedő hozzátartozója állapotával kapcsolatosan az Egészségügyi Tudományos Tanács által adott szakvélemény tartalmazza, hogy a vizsgált WS beteg önálló életvitelre nem képes, a személyiségfejlődés átható (pervazív) zavarában szenved, de ez az autonómia tesztek alapján nem értékelhető, mert nem autista. Megállapítja, hogy az elváltóság a jogszabályban (az autistákra vonatkozó rendelkezésben) felsoroltakkal egyenértékű állapot, a mindennapi életvitelt is azoknak megfelelően befolyásolja annak ellenére, hogy

a jogszabály tételes felsorolásában – a kórkép ritkasága miatt – nem szerepel.

A klinikai diagnózison kívül a kromoszómahiány a vérből a „fluoreszcensz in situ hibridizáció” (FISH) nevű technika segítségével mutatható ki.

Az autizmus a szociális interakciók, a kommunikáció és a rugalmas képzeleti tevékenység együttes zavara, és az autonómia tesztek – a beszéd, nyelv, kommunikáció, társas viszony, gondolkodás, figyelem, viselkedésproblémák megállapítására vonatkozó kérdőívek, nemzetközi diagnosztikus algoritmusok – e diagnózis felállítására szolgálnak, de a WS megállapítására, a beteg állapotának felmérésére nem alkalmasak.

2. A Fot. általános, illetve a 23. §-hoz fűzött indokolása utal arra, hogy a fogyatékosok számára biztosított ellátások nem képesek betölteni a feladatukat, ezt kísérelte meg kiküszöbölni a fogyatékosokkal élő új ellátási formájának bevezetésével. A súlyos fogyatékosokkal élő állampolgárok új ellátási formájának bevezetése „annak az egyszerű elvnek a legitimálása, amely szerint a fogyatékos személynek kizárólag fogyatékosága okán keletkező többletköltségei állami intézkedések által kompenzálандók.” Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az a személy, akinek a fogyatékos állapota veleszületett, jellemzően nem tud eleget tenni sem a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 23. § (1) bekezdésében írt, sem az egészségkárosodott személyek szociális járadékairól szóló 387/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet feltételeinek, így rokkantsági nyugdíjat, szociális járadékot nem szerezhet, míg a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 25. §-a szerint a felsorolt pénzbeli szociális ellátások nem a fogyatékosok támogatására, hanem jövedelem-kiegészítésére szolgálnak.

A Fot. 23. § (1) bekezdés *d*) pontját az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2003. évi IV. törvény 60. §-a iktatta be. A Fot. korábban hatályos 23. §-a a fogyatékosoknak ezt az esetét nem tartalmazta, azonban a végrehajtására vonatkozó, a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (3) bekezdése és 1. számú mellékletének *c*) pontja a Fot. 23. § (1) bekezdés *c*) pontja alá vonható – értelmi fogyatékosnak – tekintette azt a személyt, aki az „IQ értékétől függetlenül a fejlődés átható (pervazív) zavarában szenved, és az autonómia-tesztek alapján állapota súlyosnak vagy középsúlyosnak minősíthető (BNO szerinti besorolása: F 84.0-F 84.9).” Ez azonos a Fot. jelenleg hatályos 23. § (1) bekezdés *d*) pontjában megjelölt esettel (autista). A módosító rendelkezéshez fűzött indokolás is tartalmazza, hogy az autizmusnak, mint súlyos fogyatékosagnak a Fot.-ban önálló fogyatékosági kategóriaként való – törvényi szintű – nevesítésével jogtechnikai problémát orvosolt. (A BNO a „betegségek nemzetközi osztályozása,” az egészségügyben használt, a WHO által kiadott kódrend-

szer rövidítése, amely azt a célt szolgálja, hogy bármely országban megbetegedett személy diagnózisát egységes kódrendszer alapján lehessen besorolni.)

Emellett a Fot. 23. § (1) bekezdés *c*) pontja változatlanul tartalmazza az értelmi fogyatékoság esetét: e rendelkezés irányadó arra, akinek az értelmi akadályozottsága genetikai, illetőleg magzati károsodás vagy szülési trauma következtében, továbbá tizennegyedik életévet megelőzően bekövetkező súlyos betegség miatt középsúlyos vagy annál nagyobb mértékű. A támogatásra jogosultságnak – a 23. § (1) bekezdés valamennyi pontjában felsorolt esetben – konjunktív feltétele, hogy a fogyatékos állapota tartósan vagy véglegesen fennáll, továbbá önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul, illetőleg ne részesüljön a vakok személyi járadékában vagy magasabb összegű családi pótlékban.

Az autista, mint önálló fogyatékosági kategória törvényi bevezetésével az R. 1. § (3) bekezdése az értelmi fogyatékosagnak a Fot. 23. § (1) bekezdés *c*) pontja szerinti – általános – esetét határozza meg az 1. számú melléklet 3. *a*)-*b*) alpontja szerinti körülírással [önellátásra képtelen, ezért állandó ápolásra szorul, beszéde nem alakult ki vagy tagolatlan, tartalom nélküli, s mindezek következtében a mindennapi élet szintjén csak kis mértékben képezhető, és élete más személy állandó segítsége nélkül veszélybe kerülne (IQ pontja 0-19 között határozható meg olyan teszttel, amelynek átlaga száznál van. BNO szerinti besorolása: F 73.), vagy a hétköznapi élet elemi cselekményei területén másokra van utalva, mivel az általános értelmi képessége az adott korosztályú népesség átlagától az első évektől kezdve számottevően elmarad, s amely miatt az önálló életvezetése jelentősen akadályozott (IQ pontja: 20-49 között határozható meg olyan teszttel, amelynek átlaga száznál van és standard deviációja 15, BNO szerinti besorolása: F 71-F 72.)].

A fogyatékosagnak a Fot. 23 § (1) bekezdés *d*) pontja szerinti ismérveit pedig az R. 1. § (4) bekezdésére figyelemmel az 1. számú melléklet 4. pontja rögzíti: „IQ értékétől függetlenül autistának kell tekinteni azt a személyt, aki a fejlődés átható (pervazív) zavarában szenved, és az autonómia-tesztek alapján állapota súlyos vagy középsúlyos (BNO szerinti besorolása: F 84.0-F 84.9)”. Az F84 kódok alá tartozik az infantilis autizmus, atípusos autizmus, Asperger szindróma, nem meghatározott PDD (pervasive developmental disorder), amelynek tünetcsoportjai: a reciprok interakciók zavarai, minőségileg károsodott kommunikáció, sajátos beszűkült érdeklődésminták, kognitív stílus.

A jogalkotó tehát a kifogásolt rendelkezéssel az autistákat – figyelemmel eltérő IQ szintjükre – kiemelte az értelmi fogyatékosok csoportjából, és önálló fogyatékosági kategóriát alkotott. A hasonló tünetekkel rendelkező WS-ben szenvedő beteg azonban – habár esetében a konjunktív feltételek is fennállnak – az autonómia teszt alapján és az R.-ben foglalt meghatározásra tekintettel a Fot. 23. § (1) bekezdés *d*) pontja alá nem vonható, míg a *c*) pontban írtaknak – az autizmus súlyos eseteivel azonosan – akkor felel meg, ha IQ értéke az értelmi fogyatékosokra irányadó

tartományban van. Ez döntően azonban nem jellemző a WS betegre, így e rendelkezés alapján fogyatékosági támogatásra akkor sem jogosult, ha – mint a jelen ügyben érintett, cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló személy – szellemi fejlődésben visszamaradt, korlátozott értelmi képességei miatt önálló életvitelre nem, illetőleg csak segítséggel képes.

3.1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában vizsgálta a különböző szociális ellátásokra vonatkozó rendelkezések alkotmányosságát.

A 462/B/2002. AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) is a Fot. 23. § (1) bekezdés *d)* pontjának alkotmányossága volt a tárgya, de a rendelkezés elbírálásakor hatályos szövege a mozgásszervi fogyatékoságnak a jelenlegi *e)* pontban rögzített esetét foglalta magában. Ebben az ügyben az indítványozó arra alapította az Alkotmány 70/A. § (1)–(2) bekezdésének sérelmét, hogy a rendelkezés a mozgáskorlátozottak körének ismérveit úgy határozza meg, hogy abból kirekeszti a mozgáskorlátozottak egyes – helyváltoztatáshoz segédeszközt nem használó – csoportját, így azok fogyatékosági támogatásra nem jogosultak. Az Alkotmánybíróság az indítványt nem találta megalapozottnak. Az 553/B/1994. AB határozatban foglaltakra (ABH 1997, 773, 779–780.) utalással kiemelte, hogy az Alkotmánynak a szociális intézkedésekre vonatkozó különböző szabályai szorosan összetartoznak, így a 17. §-ában foglalt szociális biztonságra vonatkozó tétel az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésére, valamint a szociális jogok problémájára általában irányadó 70/E. §-ra figyelemmel kapott értelmezést. Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdéséből csak az következik, hogy az állam – a polgárok megélhetéséhez szükséges ellátáshoz való jogaik realizálása érdekében – társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. A 70/E. §-ban foglaltak általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelességeit, de nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy életszínvonal fenntartásához. Ugyanez a megállapítás értelemszerűen vonatkozik a szociális juttatások, kedvezmények körére is. Rámutatott, hogy a fogyatékosági támogatásról szóló jogszabályok az objektíve meglévő hátrányok mérséklését célozzák, a jogalkotó pozitív diszkrimináció alkalmazásával törekszik a súlyosan fogyatékos személyek esélyegyenlőségét megvalósítani. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a pozitív diszkrimináció korlátjának az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők. A szociális jogok megvalósításának eszközei és mértéke tekintetében a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez. Ezért megállapította, hogy önmagában nem eredményez alkotmányellenességet az, ha a jogalkotó – a nemzetgazdaság teherbíró képességére tekintettel – a fogyatékosok különböző csoportjai közül a fogyatékoság súlyossága, az egészségkárosodás mértéke alapján tesz különbséget a támogatásra

való jogosultság alanyi körének meghatározásakor. (ABH 2002, 1384, 1387, 1388, 1389.)

Az Alkotmánybíróság a 783/B/2001. AB határozatában a HCV vírussal megfertőződött állampolgárok kártalanítása kapcsán ugyancsak nem találta a diszkrimináció tilalmát sértőnek azt a rendelkezést, amely a kártalanítás peren kívüli megegyezésének lehetőségét a vérkészítményektől megfertőződött személyek közül csak azok számára biztosította, akik stabil vérkészítményektől betegedtek meg. A határozat szerint a homogén csoporton belül a kedvezményezettek sajátos helyzetét, a rendszeres kezelést és az ezzel járó kockázatot – a fertőzés nagyobb gyakoriságát – értékelte a jogalkotó, ezért nem sérül a hátrányos megkülönböztetés tilalma. (ABH 2008, 1837, 1842–43.)

A 123/2010. (VII.8.) AB határozat alkotmányellenesnek ítélte, hogy a jogalkotó az anyasági segélyre jogosultságot nem szabályozta azonos feltételek szerint, ezáltal összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között ésszerű indok nélkül tett különbséget. (ABK 2010, július, 838, 842.)

3.2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkotó nagy szabadsággal rendelkezik a szociális tárgyú szabályok alkotása terén. E szabadságot azonban korlátozhatja a társadalom mindenkori helyzete, s végső soron határait megszabják az Alkotmány rendelkezései. A jogalkotó tehát a gazdaság helyzetére, az ellátórendszerek teherbíráására tekintettel alakíthatja a szociális ellátások körét mindaddig, amíg valamely, az Alkotmányban rögzített elv (például a diszkrimináció tilalmának elve) nem sérül. Ebből eredően a rászorultaknak csak arra van alapvető joguk, hogy az ellátás iránti igényük elbírálása azonos szempontok alapján, tárgyilagosan, hátrányos megkülönböztetés nélkül, az elbírálásra vonatkozó eljárási szabályok korrekt alkalmazásával történjen. [pl. 292/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 874, 876–877.; 514/B/2000. AB határozat, ABH 2005, 907, 909.]

Ezért jelen ügyben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az azonos személyiségfejlődési zavarban szenvedők közti különbségtétel sérti-e az Alkotmány 70/A. §-át, amelynek során figyelemmel volt a 3.1. pontban idézett határozatokban foglaltakra.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát. A megkülönböztetés tilalmából az következik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés, vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogalkotó önkényesen, a tárgyilagos megítélés alapján ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos helyzetű, azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.].

A támadott rendelkezés a fogyatékoság esetét a diagnosztizálásának konkrét módjával együtt határozza meg, ezáltal – függetlenül az R.-ben foglalt értelmező szabálytól – csak az autista betegeknek vonatkozik. Alkalmazására súlyos vagy középsúlyos értelmi fogyatékoság esetén kerülhet sor, ha annak oka a személyiség egészét érintő fejlődés átható zavara, valamint 49 feletti IQ szint, F84 alá tartozó BNO besorolás. Ilyen mentális betegségben szenvednek az autisták, de ide tartoznak a WS-ben szenvedők is, akik így homogén csoportot képeznek, utóbbi betegek állapotát azonban nem lehet az autonómia tesztekkel kimutatni, mert azok kifejezetten az autizmus diagnosztizálására szolgálnak. Önmagában az, hogy a jogalkotó a mentális zavarokban szenvedőknek ezt a csoportját szociális juttatásban kívánta részesíteni, nem sérti az Alkotmány 70/A. §-át, mert az autizmus fennállását és a fogyatékoság mértékét az értelmi fogyatékoságra jellemző IQ szinttel nem, csak a rendelkezésben kifogásolt módszerrel lehet meghatározni. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Ugyanakkor azonban az Alkotmánybíróság megítélése szerint a szabályozás hiányos volta alkotmányellenes helyzetet idézett elő.

Az Alkotmánybíróság fent vázolt gyakorlata értelmében a szociális ellátások feltételeinek meghatározását az állam mindaddig szabadon határozhatja meg, amíg valamely alkotmányos alapjog – jelen esetben a diszkrimináció tilalma – nem sérül. A fogyatékosok esélyegyenlőségét biztosító rendelkezések megvalósításának korlátja, hogy ellátási igényük hátrányos megkülönböztetés nélkül történjék.

A Fot. támadott rendelkezése a jogosultak körét az értelmi fogyatékoság okával és állapotuk minősítésével egyértelműen meghatározza, azonban annak előírásával, hogy a fogyatékoság megállapítására más módszer, mint az autonómia-tesztek alkalmazását nem teszi lehetővé, különbséget tesz az azonos mentális állapotú, így homogén csoportba tartozó személyek között aszerint, hogy betegségük milyen vizsgálati módszerrel állapítható meg. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint nincs olyan ésszerű indok, amely megalapozná – az előbbi tesztekkel nem kimutatható – WS-ben szenvedőknek a Fot. 23. § (1) bekezdés d) pontján alapuló fogyatékosági támogatásból való kirekesztését.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására – az Abtv. 21. § (7) bekezdése alapján hivatalból is – akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint e rendelkezés alkalmazása során két feltételnek: a jogalkotó mulasztásának és 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.; 6/2001.

(III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93, 103.] A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapításának nemcsak akkor van helye, 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.], illetőleg ha a jogalkotó nem megfelelő tartalommal szabályozott, és ezáltal alkotmányellenes helyzet állt elő. [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138–139.]. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotói kötelezettségének konkrét felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség azért áll fenn, mert a jogalkotó nem szabályozta azonos feltételek szerint a személyiségfejlődés átható zavarában szenvedő, súlyos vagy középsúlyos állapotú betegeket megillető jogosultságot, így hátrányosan megkülönbözteti a fogyatékosok közül azokat, akiknél a betegség diagnosztizálása más módszerrel történik. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2011. szeptember 30-ig tegyen eleget.

Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2011. május 30.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 683/B/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 57. számában

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN NEM KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

346/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 42. § (2) bekezdése alkotmányellenességének

2. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 42. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/E. §-ába ütköző alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok alapján indult eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 42/D. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok alapján indult eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a jogalkotó és jogalkalmazó szervek felhívására vonatkozó indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Több indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz, melyben az indítványozók azt sérelmezték, hogy az egészségügyet, a gyógyszerellátást, a szociális ellátást érintő egyes törvények jogharmonizációs célú, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény, továbbá a társadalombiztosítási járulékfizetéssel és az egészségügyi hozzájárulással kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2001. évi LXX. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.) 42. § (3) bekezdése 2001. november 24. napjától megváltoztatta a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvénynek (a továbbiakban: Ebtv.) a terhességi gyermekágyi segély és a gyermekgondozási díj alapjául szolgáló átlagkeresetszámítás szabályait. Valamennyi indítványozó kifogásolta, hogy a módosítás következtében a terhességi gyermekágyi segély, valamint a gyermekgondozási díj megállapításánál már nem alkalmazható az Ebtv. 48. § (5) bekezdése, vagyis az a – táppénzalap számításánál ma is érvényesíthető – kedvező szabály, amely szerint, ha a jogosultnak azért nem volt meg a megelőző év alatt, vagy a jogosultság kezdő napját megelőzően a 180 naptári napi

jövedelme, mert táppénzben, terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban részesült, az ellátás naptári napi összegét a korábban folyósított ellátás alapját képező összeg figyelembevételével lehet megállapítani, ha az a (4) bekezdés szerint megállapított összegnél kedvezőbb. Emiatt az indítványozók részére megállapított terhességi-gyermekágyi segély, és különösen a gyermekgondozási díj összege kevesebb lett, mint amire a korábbi szabályok alapján számítottak, tekintettel arra, hogy a szülést megelőzően hosszabb időszakú táppénzben, terhességi gyermekágyi segélyben, esetleg másik gyermek után kapott gyermekgondozási díjban részesültek, és így nem rendelkeztek 180 napi jövedelemmel.

Az egyik indítványozó példaként említi, hogy ha valaki a naptári év első napjaitól jogosult gyermekgondozási díjra, akkor a jogosultságot megelőző évre esik a terhességi gyermekágyi segély időtartama, és emellett már egy fél hónapos táppénzen töltött idő azt eredményezi, hogy nem lesz meg a 180 napi jövedelme. Ha pedig év végén válik a gyermekgondozási díjra jogosulttá, akkor az adott évben igénybevett terhességi gyermekágyi segély mellett hosszabb táppénz ellenére is – az előző naptári évben elért egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem naptári napi átlaga alapján – magasabb gyermekgondozási díjat kaphat. A hátrányos helyzetet az okozza, hogy itt már nem alkalmazható az Ebtv. 48. § (5) bekezdése, amely a korábban folyósított ellátás alapját képező összeg figyelembevételének lehetőségét biztosította. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezés a gyermekgondozási díj összegének megállapításában hátrányos megkülönböztetést okoz a jogosultak között annak alapján, hogy ki mikor szül, az év mely napján. Az indítványozó úgy vélte, hogy a rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sérti, és ezért kérte az Ebtv. 42/D. § (2) bekezdésének visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

Másik indítványozó azt sérelmezte, hogy a Módtv. 42. § (3) bekezdéséből eredő kedvezőtlen szabályok már a törvény kihirdetése idején várandós anyákra is vonatkoznak. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 70/E. §-ára, a 66. és a 67. §-ára, valamint a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatra.

A harmadik indítványozó is azt kifogásolta, hogy a sérelmezett rendelkezések kihirdetése és hatálybalépése között csak 30 nap telt el, így az érintettek részére nem volt biztosítva a megváltozott szabályokhoz való alkalmazkodáshoz szükséges idő, és ez sérti az Alkotmány 2. §-ában meghatározott jogállamiságot.

Egy másik indítványozó szintén azt kifogásolta, hogy a terhességi gyermekágyi segély és a gyermekgondozási díj alapját képező megváltozott szabályok a kihirdetést követő harmincadik napon léptek hatályba, így azok a szülők, akik a gyermeket a korábbi hatályos rendelkezések ismeretében vállalták, „szerzett jogoktól” estek el. Az új rendelkezések jövedelemkiesést okoztak, különösen a gyer-

meg gondozási díj vonatkozásában akkor, ha előtte másik gyermek után terhességi gyermekágyi segélyben vagy gyermekgondozási díjban részesültek. Az indítványozó az Ebtv. 48. § (4) és (5) bekezdését is megjelölte, de valójában a terhességi gyermekágyi segély, illetve a gyermekgondozási díj megállapítását kifogásolta. Álláspontja szerint a módosítás következtében a kifogásolt rendelkezések az Alkotmány 2. §-ába, 15. §-ába, 16. §-ába, a 66. § (2) bekezdésébe, és a 67. § (1) bekezdésébe ütköznek. Az indítványozó az Alkotmánybíróság több határozatára hivatkozott, amelyek az Alkotmány általa megjelölt szakaszaival kapcsolatosak, és véleménye szerint a sérelmezett rendelkezések a felhívott határozatokban meghatározott követelményeknek nem felelnek meg.

Az ötödik indítvány az Ebtv. módosított 42. § (2) bekezdését az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésébe ütköztetve tartja. A módosítás következtében figyelmen kívül hagyott 48. § (5) bekezdése biztosította volna álláspontja szerint a jogegyenlőséget, így azonban a teherbeesés, illetve szülés időpontja alapján diszkrimináció történik.

A hatodik indítványozó is az Ebtv. módosított 42. § (2) bekezdését, valamint 42/D. § (2) bekezdését tartotta alkotmányellenesnek. Sérelmezte, hogy az édesanyáknak az előző gyermek születését követően nem áll módjukban munkába állni, a feltételként előírt 180 napi jövedelmet megszerezni, és ezért akkor a később megszületett gyermek után csökkentett ellátást kapnak. Álláspontja szerint a sérelmezett rendelkezések az Alkotmány 67. § (1) bekezdésébe, valamint a 70/A. §-ába ütköznek. Az indítványozó csatolta a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár Ellenőrzési Főosztályának, valamint az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium Tájékoztatási és Civil Kapcsolat Főosztálya tájékoztató levelét. Az indítványozó javaslatot tett a kifogásolt jogszabály szövegmódosítására, a régi szabályok visszaállítására, és kérte az Alkotmánybíróságtól panaszának kedvező elbírálását, valamint, hogy a törvényalkotást és a jogalkalmazókat az alkotmányellenes helyzet megszüntetésére, az érintett jogszabályok megfelelő módosítására és családberát jogalkalmazásra utasítsa.

A hetedik indítványozó is azzal érvelt, hogy a módosítás következtében sérül az egyenlő elbírálás elve, mert hátrányos megkülönböztetés éri azt az édesanyát, aki az év első és 180. napja között szül, azzal szemben, aki az év második felében szül. Ezért javasolta a korábbi szabályozás visszaállítását.

Az indítványozók a kifogásolt rendelkezések visszamenő hatályú megsemmisítését kérték.

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

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.”

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

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

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

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

2. Az Ebtv. kifogásolt rendelkezései az indítvány benyújtásakor:

„42. § (2) A terhességi-gyermekágyi segély alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet a 48. § (1)–(3) bekezdésében foglaltak szerint kell megállapítani.”

„42/D. § (2) A gyermekgondozási díj alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet a 48. § (1)–(3) bekezdése szerint kell megállapítani.”

3. Az Ebtv. érintett rendelkezései az indítvány elbírálásakor:

„42. § (2) A terhességi gyermekágyi segély alapjául szolgáló jövedelem naptári napi átlagát a 48. § (1)–(3) bekezdésében foglaltak szerint kell megállapítani.”

„42/D. § (2) A gyermekgondozási díj alapjául szolgáló naptári napi átlagkeresetet a 48. § (2)–(5) bekezdése szerint kell megállapítani.”

„48. § (1)

(2) A táppénz összegét a táppénzre jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári évben elért, pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem (a továbbiakban: jövedelem) naptári napi átlaga alapján kell megállapítani.

(3) Ha a biztosított a (2) bekezdésben megjelölt időtartam alatt nem rendelkezett legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a táppénz összegét a táppénzre jogosultság kezdő napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlaga alapján kell megállapítani. A 180 naptári napi jövedelmet legfeljebb a táppénzre jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári év első napjáig lehet figyelembe venni, ha a biztosítási idő folyamatos. A folyamatos biztosítási idő [46. § (7) bek.] megszakítása esetén a táppénz alapjaként a megszakítást megelőző jövedelmet nem lehet figyelembe venni.

(4) Ha a biztosított a (2)–(3) bekezdésben (irányadó időszakban) táppénzalapként meghatározott jövedelemmel nem rendelkezik, táppénzét – az (5) bekezdésben foglaltak kivételével – a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér alapulvételével kell megállapítani, kivéve, ha a szerződés szerinti vagy a tényleges jövedelme a minimálbért nem éri el. Ez esetben a táppénz alapja a szerződés szerinti, ennek hiányában a tényleges jövedelem.

(5) Ha a biztosítottnak azért nem volt a (2)–(3) bekezdés szerint figyelembevehető jövedelme, mert táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban részesült, a táppénz naptári napi összegét a korábban folyósított ellátás alapját képező összeg figyelembevételével kell megállapítani, ha az a (4) bekezdés szerint megállapított összegnél kedvezőbb.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatálybaléptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg”. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 4.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot jelen ügyben is az indítványozók által támadott Mód.tv. 42. § (3) bekezdése helyett az új rendelkezéseket magába foglaló Ebtv. 42. § (2) bekezdésével, valamint 42/D. § (2) bekezdésével kapcsolatban végezte el.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az Ebtv. 42/D. § (2) bekezdését a gyermekek

védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi törvény 55. § (2) bekezdés a) pontja az indítványok benyújtását követően módosította. A módosítás során a 42/D. § (2) bekezdésében az „(1)–(3)” szövegrész helyébe a „48. § (2)–(5)” szövegrész lépett. Ennek következtében a gyermekgondozási díj alapjául szolgáló naptári napi átlagkereset számításánál ismét figyelemmel kell lenni – az indítványozók által hiányolt – 48. § (5) bekezdésére, mely szerint, ha a biztosítottnak azért nem volt táppénzalapként figyelembevehető jövedelme, mert táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban részesült, akkor a táppénz naptári napi összegét a korábban folyósított ellátás alapját képező összeg figyelembevételével kell megállapítani, ha az a (4) bekezdés szerint (a minimálbér alapul vételével) megállapított összegnél kedvezőbb.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszebályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) Az Alkotmánybíróság a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében, [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.] valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványokban felvetett alkotmányossági probléma – az indítvány benyújtását követő módosítás következtében – az Ebtv. 42/D. § (2) bekezdése tekintetében már nem áll fenn, mert a jogalkotó ismét visszaállította a gyermekgondozási díj számítási alapja tekintetében a korábbi kedvező szabályokat, így az indítványok e részükben tárgytalanná váltak. Az okafogyottá vált indítványok tekintetében az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § e) pontja alapján megszüntette.

3. Az Alkotmánybíróság korábban alkotmányjogi panasz alapján már vizsgálta az Ebtv. 42. § (2) bekezdését, ezért elsőként abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az indítványok tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak”.

Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást, 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 alkotmányértés megállapítását.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan, azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő, mint egy korábban elbírált ügyben. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) Ha az újabb indítvány más okra, más alkotmányossági összefüggésre hivatkozik, az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.]

Az Alkotmánybíróság által felülvizsgált alkotmányjogi panaszban az indítványozó szintén azt támadta, hogy az Ebtv. módosítása következtében a gyermekágyi segély összegének megállapításánál az Ebtv. 48. § (5) bekezdésének rendelkezése nem alkalmazható, és így annak összegét a minimálbér kétszerese figyelembevételével állapították meg számára, mert nem rendelkezett a szülést megelőzően 180 napi járulékalapot képező jövedelemmel. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezésnek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe és a 70/E. §-ába ütközését állította.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a 870/D/2007. AB határozatában azt állapította meg, hogy a kifogásolt rendelkezésnek az Alkotmány 70/E. §-ával való ellentéte nem állapítható meg, és – utalva a korábbi határozataiban foglaltakra – arra mutatott rá, hogy az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik az államnak kötelezettsége a terhességi-gyermekágyi segély összegének a táppénz szabályokkal megegyező szabályozására, és arra, hogy a terhességi-gyermekágyi segélyezettnek járulékfizetés nélkül, korábbi jövedelmükkel megegyező ellátást biztosítson. Hangsúlyozta, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem csak a társadalombiztosítás útján valósítható meg, és az indítványt elutasította. (ABH 2009, 2173, 2181.)

Jelen eljárásban az indítványozók a fenti határozatban már elbírált jogszabályi rendelkezéssel azonos jogszabályhely alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány ugyanazon rendelkezésére, azonos összefüggésre hivatkozva kérték. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége tekintetében az indítványok tárgya „ítélt dolognak” minősül, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a vonatkozásban az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Az Alkotmánybíróság a 870/B/2007. AB határozatában az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközését is vizsgálta. Az indítványozó azzal érvelt, hogy a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultat a kifogásolt rendelkezés hátrányosan megkülönbözteti a táppénzre jogosultakkal szemben azért, hogy eltérő módon történik az ellátás alapjául szolgáló jövedelem naptári napi átlagának a meghatározása. Az Alkotmánybíró-

ság a vizsgálat során megállapította, hogy a táppénzre jogosultak – függetlenül attól, hogy a táppénz is az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozik – nem tekinthetők egy csoportba tartozóknak a szülési szabadságon lévő terhességi-gyermekágyi segélyben részesülőkkel, ezért diszkrimináció fel sem merülhet amiatt, hogy más a két ellátásnál a jövedelem naptári napi átlagának a meghatározása. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította. (ABH 2009, 2173, 2180.)

Az alkotmányjogi panaszban az Alkotmánybíróság a terhességi-gyermekágyi segély alapja számításának új szabályait a táppénzre vonatkozó szabályozással összehasonlításban vizsgálta. A jelen indítványok más összefüggésben, – nevezetesen a teherbeesés, illetve a szülés időpontja szerinti megkülönböztetésben – állították az alkotmányellenességet, emiatt „ítélt dolog” az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tekintetében nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezés érdemi vizsgálatát elvégezte.

4. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapján nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között tett a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül különbséget. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.]

Az indítványozók azt állították, hogy a kifogásolt rendelkezés hátrányosan különbözteti meg az ellátásra jogosultakat a teherbeesés, illetőleg a szülés időpontja szerint, mivel kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek azok, akik az év első felében szülnek.

Az Ebtv. 42. § (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy a terhességi-gyermekágyi segély alapjául szolgáló jövedelem naptári napi átlagát a 48. § (1)–(3) bekezdésében fog-

laltak szerint kell megállapítani. E rendelkezések értelmében a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári évben elért pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem naptári napi átlaga alapján kell megállapítani az ellátás összegét, de ha a biztosított abban az évben nem rendelkezett legalább 180 napi jövedelemmel, akkor a jogosultság kezdő napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlaga alapján kell eljárni.

Az indítványozók problémáját az okozta, hogy nem rendelkeztek az ellátás alapjának megállapításához szükséges 180 napi jövedelemmel, és azt kifogásolták, hogy a módosítás eltörölte a korábban folyósított ellátás (táppénz vagy másik gyermek után kapott gyermekgondozási díj) alapját képező összeg figyelembevételének a lehetőségét. Ezért a minimálbér figyelembevételével megállapított ellátásuk összege az igénybevevők által számítottnál, illetőleg a korábban folyósított másik ellátásnál kevesebb lett.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés a terhességi–gyermekágyi segély összege alapjául szolgáló jövedelem napi átlaga kiszámítására vonatkozó utaló rendelkezés, amely a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között nem tesz különbséget, az azonos szabályozási körön belül nem alkalmaz eltérő megoldást. Minden terhességi–gyermekágyi segélyre jogosultra ugyanazokat a feltételeket állapítja meg, és nem tartalmaz eltérő rendelkezést sem a teherbeesés, sem pedig a szülés időpontja tekintetében, márpedig a diszkrimináció szempontjából alkotmányossági korlátot ez jelentene. Az pedig, hogy a minden jogosultra vonatkozó feltételeknek egyesek nem felelnek meg, és a korábbi kedvező szabály már nem alkalmazható, nem teszi a normát diszkriminatívá. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „[n]em tekinthető alkotmányellenesnek (...) egy adott juttatásra való jogosultság feltételét nevesítő olyan szabályozás, amely minden érintettre nézve egységesen került meghatározásra.” [979/B/1999. AB határozat, ABH 2003, 1132, 1142.] Tekintettel arra, hogy az Ebtv. 42. § (2) bekezdése ugyanazokat a feltételeket határozza meg ugyanazon személyi kör tekintetében, így eltérő szabályozás hiányában az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelme nem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben elutasította.

5. Az Alkotmánybíróság nem látta megalapozottnak az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének sérelmét sem. Az Alkotmánybíróság már a 2100/B/1991. AB határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az esélyegyenlőségek kiküszöbölésére nem állapított meg alanyi jogot, hanem általános állami célkitűzést és törekvést fogalmazott meg a jogegyenlőség megvalósítását, az esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedések kilátásba helyezésével. (ABH 1992, 554, 557.) E célkitűzés megvalósítását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban – alkotmányos keretek között – a hatáskörrel rendelkező állami szervek mérlegelésétől

függ. Az Alkotmánybíróság 725/B/1991. AB határozatában utalt arra is, hogy „a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét nem egy-egy jogszabály vagy állami intézkedés, hanem a jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén lehet biztosítani, illetve az állam ilyen módon járulhat hozzá az esélyegyenlőség megteremtéséhez, vagy legalábbis az egyenlőségek csökkentéséhez.” (ABH 1992, 663, 664.) Az indítványozók által támadott rendelkezés és az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető érdemi összefüggés nem áll fenn. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.], ezért az indítványokat az Alkotmánybíróság e tekintetben is elutasította.

6. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta azokat a kifogásokat, amelyek egyrészt azt sérelmezték, hogy a megváltozott rendelkezés kihirdetése és elfogadása között csak 30 nap telt el, így az érintetteknek nem volt biztosítva a megváltozott szabályokhoz való alkalmazkodáshoz szükséges idő, másrészt a már várandósokra is vonatkozik, ezért „szerzett jogot” von el, emiatt úgy vélték, hogy a kifogásolt rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdését is sérti.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogszabály hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési időt alkotmányos követelményként határozta meg. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–159.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]

A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hártja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a jogszabály szövegének megismerésére, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. (ABH 1992, 155, 157.) Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hártott fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999,

795, 799–800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459–1460.] Az Alkotmánybíróság azonban azt is hangsúlyozta, hogy az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének a kihirdetést követő 30. napon történő hatályba léptetése tekintetében a jogbiztonság kirívó és súlyos sérelme nem állapítható meg, önmagában ez nem okozza a jogbiztonság sérelmét, mert alkalmazása nem hárított terheket sem a jogalanyokra, sem a jogalkalmazóra. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a rendelkezés „szerzett jogot” sért-e, a terhességi–gyermekügyi segély alapját képező jövedelem napi átlagának alapját meghatározó korábbi szabályozás olyan „várománynak” tekinthető-e, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének védelme alatt áll.

Az Alkotmánybíróság több határozatában utalt arra, hogy „[a] jogbiztoság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni.” [515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.; 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1390.] Nem sérti a jogbiztonság követelményét a jogosultság feltételeinek jövőre vonatkozó olyan átalakítása sem, amely jövőbeni jogosultak számára esetleg hátrányos következményekkel jár. (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 878.)

Az Alkotmánybíróság 731/B/1995. AB határozatában azt is megállapította, hogy a jogszabályok hátrányos megváltoztatása csak akkor ellentétes a „szerzett jogok” alkotmányos oltalmával, ha a módosítás a jog által már védett jogviszonyok lefolyásában idéz elő a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változtatást. (ABH 1995, 801, 805.)

Az Alkotmánybíróság az indítványozók által is hivatkozott 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában azt mondta ki, hogy nem lehet a családok által megszokott, ismert és kiszámítható ellátási rendszert és a hozzájuk fűződő várományokat alkotmányosan megfelelő indok nélkül egyik napról a másikra lényegesen megváltoztatni. E határozatában kimondta, hogy „a járulék fejében járó szolgáltatás megvonása vagy jogalapjának kedvezőtlen megváltoztatása az alapjogi sérelem ismérvei szerint bírálható el”, azokban az esetekben azonban „ahol a biztosítási elem nem játszik szerepet, (...) a jogbiztonság követelményei alapján kell eldönteni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.” (ABH 1995, 188, 191, 193, 196.)

Az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezéssel kapcsolatban azt állapította meg, hogy a jogalkotó konkrét jogviszonyokba nem avatkozott be, a már terhességi–gyermekügyi segélyre jogosultak helyzetén nem változtatott. A jogalkotó a jövőre vonatkozólag sem vonta meg a járulék fizetése fejében a szülés esetére ígért – terhességi–gyer-

mekügyi segély ellátásra való – jogosultságot. A kifogásolt rendelkezés az ellátás összegének számítási módját szabályozza, a korábbi főszabályt változatlanul hagyva azt a kedvezményt vonja meg a hatályba lépésétől kezdődően igényjogosultakká válóktól, hogy a járulékfizetés nélküli táppénz, tehességi–gyermekügyi segély vagy gyermekgondozási díj igénybevétele miatt elmaradt, előírt jövedelem hiányában az előző ellátás alapját lehessen figyelembe venni az új jogcímen járó ellátás összegének a kiszámításánál.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés olyan várományt nem hiúsít meg, amely a szerzett jogok alkotmányos védelme alatt állna. Az Alkotmányból nem következik a jogalkotónak olyan kötelezettsége, hogy a járulékfizetési kötelezettség nélkül az érintetteknek egy korábbi biztosítási időszak jövedelme figyelembevételével kellene a terhességi–gyermekügyi segély összegét megállapítani. Az Ebtv. 42. § (2) bekezdése e tekintetben az Alkotmány 2. § (1) bekezdését nem sérti, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

7. Az indítványozók szerint az Ebtv. 42. § (2) bekezdése ellentétben áll az Alkotmány 15. §-ával, 16. §-ával, 66. § (2) bekezdésével, valamint a 67. § (1) bekezdésével is.

Az Alkotmány 15. §-a az államnak a házasság és a család védelmére vonatkozó kötelezettségét fogalmazza meg, „azt az államcél, hogy a törvényhozó jogszabályok megalkotása útján részesítse védelemben a házasság és a család intézményét.” [7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181, 207.] Az Alkotmány 16. §-a szintén állami kötelezettséget állapít meg az ifjúság létbiztonsága, oktatása és nevelése, valamint érdekeinek védelme tekintetében. Az Alkotmány 66. § (2) bekezdése szerint az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogairól szól, egyidejűleg a család, az állam és a társadalom alapvető kötelezettségeit megszabva. Ezek a rendelkezések az állam intézményvédelmi kötelezettségét alapozzák meg, amelyek a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánulnak meg, amelyek formája, módja és mértéke az alkotmányi rendelkezésekből nem következik. Ezekből az alkotmányos védelmi kötelezettségekből nem vonható le olyan kötelezettség, hogy az állam köteles lenne a terhességi–gyermekügyi segély összegének megállapításánál a korábban alkalmazott szabályokat fenntartani. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ebtv. 42. § (2) bekezdésének az Alkotmány 15. §-ára, 16. §-ára, a 66. § (2) bekezdésére, valamint a 67. § (1) bekezdésére alapított sérelme nem áll fenn, ezért az indítványokat e tekintetben is elutasította.

8. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította a jogalkotó és jogalkalmazó szervek felhívására irányuló indítványt, mert erre az Alkot-

mánybíróságnak az Abtv. 1. §-a, illetőleg 1. § h) pontja alapján megalkotott egyéb törvény alapján nincs hatásköre.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

609/E/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása kitűzésének határidejével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 59. § (2) bekezdésének és a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 102. §-ának kapcsolatával összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tekintetében az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel álláspontja szerint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) szabályozatlanul hagyta a helyi önkormányzati egyéni választókerületek megállapításával kapcsolatos jogorvoslati eljárást, amennyiben nincs arra vonatkozó szabály, hogy mi történik akkor, ha a helyi választási iroda vezetőjének a választókerületek határait megállapító döntése ellen kifogás érkezik, miközben a köztársasági elnök kitűzi a választás napját.

A szabályozás hiánya – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt – jogállamiság elvének részét képező jogbiztonság sérelmét eredményezi a Ve. 11. §-a, 102. §-a és a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról 1990. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: 1990. évi Övjt.) 59. § (2) bekezdésének alkalmazása során. Egyrészt, a Ve. 102. §-a alapján az egyéni választókerületek sorszámát és területét a helyi választási iroda vezetője a választás évének január 1-jei lakosság száma alapján állapítja meg, és döntése ellen a döntést követő három napon belül kifogással lehet fordulni; azonban az egyéni választókerületek megállapítására a törvény a helyi választási iroda vezetője számára nem ír elő határidőt. Ugyanakkor a Ve. 11. §-a szerint a választás kitűzésétől a szavazás napjáig nem lehet a választókerület határát vagy sorszámát megváltoztatni. A köztársasági elnöknek – a Ve. 4. § (1) bekezdése alapján – a választást legkésőbb 72 nappal a szavazás napja előtt kell kitűzni, de a törvény nem állapítja meg, hogy a köztársasági elnök azt legkorábban mikor teheti meg, ezért a választást a szavazás napja előtt 100 vagy több nappal is, bármikor kitűzheti. Másrészt, az 1990. évi Övjt. kifejezetten előírja, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete tagjai számának meghatározásához a lakosság számát a szavazás napját megelőző 60. napon a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás helyi szervének adatai alapján kell megállapítani. Ez ellentmond a Ve. 102. §-ának.

2. Az Alkotmánybíróság beszerezte a közigazgatási és igazságügyi miniszter véleményét.

II.

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

2. Az 1990. évi Övjt.-nek – az indítvány benyújtásakor hatályos – hivatkozott rendelkezése:

„59. § (2) A települési és a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete tagjai számának meghatározásához

a lakosság számát a szavazás napját megelőző 60. napon a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás helyi szervének adatai alapján kell megállapítani.”

3.1. A Ve.-nek – az indítvány benyújtásakor hatályos – hivatkozott rendelkezései:

„4. § (1) A választást legkésőbb 72 nappal a szavazás napja előtt kell kitűzni.”

„11. § A választás kitűzésétől a szavazás napjáig nem lehet település, választókerület és szavazókör határát, sorszámát, továbbá település elnevezését, utcanévet, házszámot és helyrajzi számot megváltoztatni.”

„102. § (1) Az egyéni választókerületek sorszámát és területét a helyi választási iroda vezetője a választás évének január 1-jei lakosságszáma alapján állapítja meg.

(2) A helyi választási iroda vezetője döntése ellen a döntést követő három napon belül a területi választási iroda vezetőjéhez lehet kifogással fordulni, ha a településen belül az egyéni választókerületeket úgy alakították ki, hogy az egyes választókerületek lakosságának a száma aránytalan. A kifogásról a területi választási iroda vezetője három napon belül dönt. További jogorvoslatnak helye nincs.”

3.2. A Ve.-nek – az indítvány elbírálásakor hatályos – hivatkozott rendelkezései:

„4. § (1) A választást legkésőbb 60 nappal a szavazás napja előtt kell kitűzni. A választást úgy kell kitűzni, hogy a szavazás napja ne essen nemzeti ünnepre vagy a Munka Törvénykönyve szerinti munkaszüneti napra, illetve az azokat megelőző vagy követő napra.”

„11. § A választás kitűzésétől a szavazás napjáig nem lehet település, választókerület és szavazókör határát, sorszámát, továbbá település elnevezését, utcanévet, házszámot és helyrajzi számot megváltoztatni.”

„102. § (1) A helyi választási iroda vezetője a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének január 1-jei lakosságszáma alapján február 15-ig meghatározza és a helyben szokásos módon közzéteszi a települési önkormányzat képviselő-testülete megválasztható tagjainak számát.

(2) Az egyéni választókerületek számát, sorszámát és területét a helyi választási iroda vezetője a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének január 1-jei lakosságszáma alapján állapítja meg, és e döntését a helyben szokásos módon február 28-ig közzéteszi.

(3) A helyi választási iroda vezetőjének (1) és (2) bekezdés szerinti döntése ellen annak közzétételétől számított 2 napon belül a területi választási iroda vezetőjéhez lehet kifogással fordulni. A helyi választási iroda vezetőjének (2) bekezdés szerinti döntése ellen a 9. § (1) bekezdésben foglalt megsértésére hivatkozással terjeszhető elő kifogás. A területi választási iroda vezetője a kifogásról 2 napon belül dönt. A területi választási iroda vezetője a megtámadott határozatot helyben hagyja vagy megváltoztatja. További jogorvoslatnak helye nincs.”

4. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény (a továbbiakban: 2010. évi Övjt.) érintett rendelkezése:

„3. § A települési önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosi és a megyei közgyűlés tagjainak számát a választás évének január 1-jei lakosságszáma alapján kell meghatározni, mely adatot a lakosságszám-adatot nyilvántartó központi szerv küldi meg minden év január 15-ig a helyi és a területi választási iroda vezetője számára.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt állapította meg, hogy az indítvány benyújtását követően az indítvánnyal érintett szabályozás módosult, ezért áttekintette annak változásait.

1.1. A 2010. évi Övjt. az 1990. évi Övjt.-t 2010. június 14-ével hatályon kívül helyezte. A 2010. évi Övjt. 3. §-a – az 1990. évi Övjt. 59. § (2) bekezdésében foglalt szabálytól eltérően – úgy rendelkezik, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosi és a megyei közgyűlés tagjainak számát a választás évének január 1-jei lakosságszáma alapján kell meghatározni, mely adatot a lakosságszám-adatot nyilvántartó központi szerv küldi meg minden év január 15-ig a helyi és a területi választási iroda vezetője számára.

1.2. A Ve. 102. §-ának az indítvány elbírálásakor hatályos szövegét a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról szóló 2010. évi LX. törvény állapította meg. A módosítás következtében a helyi választási iroda vezetőjének a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének január 1-jei lakosságszáma alapján február 15-ig kell meghatároznia a települési önkormányzat képviselő-testülete megválasztható tagjainak számát, majd pedig február 28-ig az egyéni választókerületek számát, sorszámát és területét megállapító döntését is közzé kell tennie. Ezt követően 2 napon belül van lehetőség a döntés ellen kifogással fordulni, amelyről 2 napon belül döntenie kell.

1.3. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak a hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. A jelen in-

dítvány nem az Abtv. 38. §-a, illetve 48. §-a szerinti kérelem. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt a hatályos jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel bírálta el.

1.4. Az indítványozó szerint az 1990. évi Övjt. és a Ve. a települési önkormányzat képviselő-testülete tagjai számának, illetve az egyéni választókerületeknek a meghatározásánál alapul veendő lakosság szám megállapításánál eltérő időpontot ír elő (miközben a képviselő-testület tagjai számának megállapítása összefügg az egyéni választókerületek számának meghatározásával). Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó által jelzett probléma az 1990. évi Övjt. hatályon kívül helyezését és a 2010. évi Övjt. hatályba lépését, továbbá a Ve. módosítását követően már nem áll fenn, az indítvány ebben a részében tárgytalanná vált. Erre figyelemmel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint megszünteti az eljárást a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról 1990. évi LXIV. törvény 59. § (2) bekezdésének és a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 102. §-ának kapcsolatával összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tekintetében.

2. Az indítványozó arra tekintettel is kérte a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását az Alkotmánybíróságtól, hogy a Ve. nem hangolta össze a helyi önkormányzati egyéni választókerületek megállapításával (illetve a választókerületek megváltoztatásának tilalmával) és a választás kitűzésének időpontjával kapcsolatos szabályokat, ami a jogbiztonság sérelmét eredményezi.

2.1. Az Alkotmánybíróság 4/1999. (III. 31.) AB határozatában összefoglalta a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességgel kapcsolatban kialakult és azóta is töretlen gyakorlatát, mely szerint „[a]z Alkotmánybíróságnak e kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét az (...) Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. (...) Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétséget nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108,

113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998. május 222, 225.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmányvétséző mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” (ABH 1999, 52, 56–57.)

Az indítványozó kérelme abba az esetkörbe sorolható, amely szerint „az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik”, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a helyi önkormányzati egyéni választókerületek megállapítására (illetve a választókerületek megváltoztatásának tilalmára) és a választás kitűzésének időpontjára vonatkozó szabályozásból valóban hiányzik-e az a szabályozási elem, amely az indítványozó által felvetett problémát előidézhetheti.

2.2. A Ve. 102. §-ának hatályos rendelkezése szerint a helyi választási iroda vezetője a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének február 28. napjáig köteles az egyéni választókerületek számát, sorszámát és területét megállapító döntését meghozni és közzétenni. Ezt követően a jogorvoslati eljárás összesen 4 nap alatt lefolytatható. A 2010. június 30-át megelőzően hatályos szabályozással szemben tehát a hatályos szabályozás alapján elméletileg nem fordulhat elő, hogy a köztársasági elnök tudtán kívül olyan időpontban tűzi ki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását, amikor valamely helyi önkormányzatnál a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének január 1-jei lakosság száma alapján még ne történt volna meg a helyi önkormányzati egyéni választókerületeknek a megállapítása vagy ezzel kapcsolatos jogorvoslati eljárás befejezése.

2.3. Ugyanakkor mivel a Ve. kifejezetten csak a választás kitűzésének legkésőbbi lehetséges időpontjáról rendelkezik – a Ve. 4. § (1) bekezdése szerint a választást legkésőbb 60 nappal a szavazás napja előtt kell kitézni –, és a választás kitűzésének legkorábbi lehetséges időpontját nem határozza meg, elméletileg előfordulhatna, hogy a köztársasági elnök – az eddigi alkotmányos gyakorlattal ellentétben – a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évének januárjában vagy februárjában, vagy akár azt megelőzően kitézné már a választásokat. Ebben az esetben a helyi önkormányzati egyéni választókerületi határok felülvizsgálatát olyankor kelleme lefolytatnia a helyi választási iroda vezetőjének, amikor a Ve. 11. §-a a választókerület határa és sorszáma tekintetében változtatási tilalmat rendel el. Az előbbieken leírt helyzet elkerülhető abban az esetben, ha a köztársasági elnök a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását csak azt követően tűzi ki, miután a választókerületi határoknak a választás évében előírt felülvizsgálata már lezárult. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy ezt a szempontot – a

választás kitűzésének legkorábbi lehetséges időpontját meghatározó kifejezett törvényi rendelkezés hiányában is – kötelessége-e figyelembe vennie a köztársasági elnöknek.

2.4. Az Alkotmánybíróság a 8/1992. (I. 30.) AB határozatban foglalkozott a köztársasági elnök döntéseinek, feladatellátásának határidőivel:

„Az Alkotmánybíróság 48/1991. (IX. 26.) AB határozatában megállapította, hogy az Alkotmány 29. § (1) bekezdése a köztársasági elnök egyik alapvető feladatát jelöli meg (örködik az államszervezet demokratikus működése felett). Ezt az egyes hatáskörök értelmezésénél alapul kell venni. (...) Az államszervezet demokratikus működése feletti örökös – mint a köztársasági elnöki intézmény egyik alapvető feladata – nemcsak az elnök rendkívüli beavatkozási jogosítványai esetén szolgál az alkotmányértelmezés alapjául. Következik ebből a feladatból az is, hogy a köztársasági elnöknek hatásköri jogai gyakorlása során mindig figyelemmel kell lennie az egész államszervezet demokratikus működésére, beleértve ebbe annak eljárási és technikai szempontjait is. Az örökös nem korlátozódik tehát krízishelyzetek feloldására, hanem része az államügyek szokásos menetének, s benne a köztársasági elnök saját joggyakorlásának is. (...) Az elnöki jogkörök begyazódása a legfelsőbb állami szervek döntési mechanizmusába alapot ad a köztársasági elnök mások döntésével összefüggő jogosítványainak olyan értelmezésére, hogy azokat a köztársasági elnök bizonyos határidőn belül köteles gyakorolni akkor is, ha az Alkotmány szövege az illető jogkör gyakorlására sem kötelességet, sem határidőt nem ír elő kifejezetten. Ez az értelmezés a fentiek szerint az Alkotmány 29. § (1) bekezdésére épül. Emellett a jogállamiság elvéből [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] is következik az Alkotmányban szabályozott szerveknek az a kötelessége, hogy alkotmányos jelentőségű hatásköreiket jóhiszeműen, feladataik teljesítését kölcsönösen segítve, együttműködve gyakorolják. Ebből is levezethető, hogy a köztársasági elnök jogainak gyakorlása nem határidő nélküli – kivéve azokat a jogköröket, amelyekhez értelemszerűen nem rendelhető határidő. (...) A köztársasági elnök jogköre gyakorlására olyan határidőn belül köteles, amely a fenti elvi indokoknak megfelel. Ez a határidő egyrészt biztosítja az államszervezet folyamatos működését (tehát tekintettel van a döntési láncban résztvevők, illetve az egész államszervezet szempontjaira), másrészt szükséges és ésszerűen elegendő ahhoz, hogy az elnök megalapozottan döntsön (s ennyiben a köztársasági elnök szempontjaihoz is igazodik).” (ABH 1992, 51, 54.)

2.5. Az Alkotmánybíróság az előbbieken idézett határozatával összhangban megállapítja, hogy államszervezet demokratikus működése feletti örököséből – mint az államfő alapvető feladatából [Alkotmány 29. § (1) bekezdés] –, valamint a jogállamiság elvéből [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] is következik a köztársasági elnöknek az a kötelessége, hogy a választási eljárással kapcsolatos jogköreit olyan módon gyakorolja – konkrétan a választást

olyan időpontban tűzze ki –, hogy a választási szervek feladataikat törvényesen el tudják látni.

A fentiek alapján az önkormányzati választás időpontját kitűző döntése meghozatalakor a köztársasági elnök nem idézhet elő olyan helyzetet, amely a választási eljárásban közreműködő szerveknek a választás törvényes lebonyolítására irányuló tevékenységét – így például a helyi választási iroda vezetőjének a választókerületi beosztást megállapító döntését – ellehetetlenítené. Ez a Ve. hatályos szabályait figyelembe véve azt jelenti, hogy a köztársasági elnök a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását csak azt követően tűzheti ki, miután a választókerületi határoknak a választás évében előírt – a Ve.-ben meghatározott határidejű – felülvizsgálata már lezárult.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár a jogalkotó a Ve.-ben kifejezetten nem határozta meg azt a legkorábbi időpontot, amikor a köztársasági elnök a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását kitűzheti, a részletes és konkrét szabályozás hiánya nem tekinthető alkotmányellenes mulasztásnak, mert az államfőnek e jogköre gyakorlása során is az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 29. § (1) bekezdésére figyelemmel kell eljárnia, ezért az indítványban leírt, jogbiztonságot sértő helyzet nem áll fenn. Ennek alapján az Alkotmánybíróság a Ve.-vel összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasítja.

Budapest, 2011. május 2.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

312/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénnyel összefüggésben benyújtott, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 121. § (3) bekezdése és 126. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Szt.) az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2003. évi IV. törvénnyel módosított 121. § (3) bekezdése, valamint 126. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó érvelése során abból indult ki, hogy az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális ellátáshoz való jog és ezzel összefüggésben a 70/D. §-ban szabályozott egészségügyi ellátáshoz való jog érvényesülése során, a szociális ellátásra rászorulóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében szabályozott alapjogából, emberi méltóságából, autonómiájából folyó joga az, hogy az ellátási formák és intézmények adta lehetőségek között válasszon, maga döntsön arról, hogy a szociális ellátást hol és mely szerv fenntartásában működő szociális otthonban, vagy szociális intézményben, illetőleg a saját otthonában kívánja-e igénybe venni. Az indítványozó érvelése szerint az ellátási szerződésnek az Szt. 121. § (3) bekezdésében, valamint 126. § (3) bekezdésében megállapított szabályai az ellátásra szorulóknak ezt a döntési jogosultságát korlátozzák, mivel az önkormányzat az ellátási szerződés megkötésére és ezzel összefüggésben a normatíva átengedésére csak akkor köteles, ha saját mérlegelése szerint az ellátást nem, vagy nem teljes mértékben biztosítja és nem a szociális ellátásra rászoruló választásának megfelelően kötelezi az önkormányzatot költségvetési forrásainak átengedésére.

Az indítványozó álláspontja szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a szociális ellátásokat szabályozó törvény nem tartalmazza az alapellátás anyagi feltételeit abban az esetben, ha azt az ellátott családtagjai az ápolást, gondozást az ellátott saját otthonában nyújtják. Ez a szabályozás diszkriminatív a családi ellátást igénybevevő rászorulóval szemben, akinek alkotmányos alapjogon járó ellátását, az ellátása finanszírozását tagadják meg.

Az indítvány benyújtását követően az Alkotmánybíróság 15/2004. (V. 14.) AB határozatában (ABH 2004, 269.) vizsgálta az Szt. 121. § (3) bekezdését, valamint 126. § (3) bekezdését. E határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szt. 121. § (3) bekezdése ellentétes a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentzsék között, a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természeti kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt, és az 1999. évi LXX. törvénnyel kihirdetett megállapodással, így nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért a vitatott szabályt megsemmisítette, a 126. § (3) bekezdése megsemmisítésére benyújtott indítványt elutasította.

Erre tekintettel, az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, nyilatkozzon arra nézve, hogy az Szt. 121. § (3) bekezdése, valamint 126. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapításra irányuló indítványát fenntartja-e. Az indítványozó a 15/2004. (V. 14.) AB határozatban elbírálttól eltérő alkotmányossági indokaira hivatkozással az indítványt fenntartotta. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványát további érvekkel egészítette ki. Álláspontja szerint a mulasztás abban áll, hogy arra az esetre, ha a család vállalja a rászoruló gondozását, a törvény semmilyen formában nem teszi kötelezővé támogatás, ellentételezés biztosítását. „Eltekintve attól, hogy ez ellenkezik a családok támogatását előíró alkotmányos elvvel, s másrészt a legésszerűbb megoldása is a gondozásnak, diszkriminatív is a terhet vállaló családok és az azt nem vállalók között.”

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései.

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

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

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

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

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

2. Az Szt. 121. § (3) bekezdésének és 126. § (3) bekezdésének az indítványozó által megsemmisíteni kért rendelkezései:

„121. § (3) Amennyiben a települési önkormányzat az 59–65/E. §-okban megjelölt alapellátási feladatokat nem látja el, vagy nem teljes mértékben látja el, úgy ellátási szerződés megkötésével köteles gondoskodni az alapellátási feladatokról.”

Az Szt.-nek ez a rendelkezése már nem hatályos, a 15/2004. (V. 14.) AB határozat (ABH 2004, 269.) megsemmisítette.

„126. § (3) Az e törvény 59-65/E. §-aiban meghatározott alapellátási feladatok biztosítása érdekében kötött ellátási szerződés alapján az önkormányzat köteles a nem állami, illetve egyházi fenntartó részére az általuk biztosított szolgáltatás térítési díjjal csökkentett költségének összegét elérő ellenértéket biztosítani. Az ellátási szerződésben megállapított ellenértéket az önkormányzat – részben vagy egészben – a külön jogszabályban meghatározott normatív állami támogatás összegéből teljesíti.”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szt. e rendelkezését 2005. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény 72. § (1) bekezdésének *aq*) pontja.

III.

1. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy megállapítható-e mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség amiatt, mert az Szt. nem tartalmazza az alapellátás anyagi feltételeinek biztosítását arra az esetre, ha a szociális ellátást, ápolást, gondozást a rászorulóknak a családtagjai nyújtják.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.

Az Abtv. e szabálya és az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a jogi szabályozás hiányosságai miatt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának csak akkor van helye, ha a jogi szabályozás hiánya miatt alkotmányellenes helyzet keletkezett, a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzet-

nek együttesen kell fennállnia. [35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 508.]

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ez által az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.].

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.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.].

Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárása során mindenekelőtt arra kereste a választ, hogy a jogalkotót terheli-e szabályozási kötelezettség e körben. Az indítványozó az állam szabályozási kötelezettségét az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális biztonsághoz való jogból vezeti le.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-át számos határozatában a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló hatáskörében eljárva értelmezte, és bontotta ki annak tartalmát. A szociális biztonsághoz való jog – az Alkotmánybíróság eddigi értelmezéseiben – olyan ellátórendszer kiépítésére, működtetésére irányuló állami kötelezettséget jelent, amely biztosítja az ellátáshoz való jognak azt az alkotmányos minimumát, amely az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához elengedhetetlen. A megélhetési minimum biztosításából azonban konkrétan meghatározott részjogok, mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le. A szociális jogok esetében az ellátórendszer részjogosítványai összességének, illetőleg egy adott, konkrét ellátási formának az egyéb juttatásokkal együttesen kell megfelelnie az általános mércének, az emberi méltósághoz való jog megvalósulásának. [32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 251, 254.]

„Az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog tehát – az emberi méltósághoz való jog megvalósulásának alkotmányos követelménye által meghatározottan – jelenti az emberi státus, az emberi létfeltételek mindazon összetevőit (segélyezési, ellátási, gondozási formákat), amelyeket az állam a törvényalkotás útján biztosítani köteles. Ennek megfelelően a jogalkotó számára a törvények szabályozásának elfogadása során az a

kötelezettség fakad, hogy a betegségük, rokkantságuk miatt erre rászorulóknak részére a megélhetéshez szükséges ellátást a szociális intézmények rendszerével biztosítsa.” (676/E/2000. AB határozat, ABH 2005, 926, 929.)

Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát az államnak az Alkotmány 70/E. §-ából folyó kötelezettsége, hogy törvényhozás útján biztosítsa a személyes gondoskodásra rászorulóknak gondozására, ápolására hivatott szociális ellátó rendszer működését.

E kötelezettségének az állam szociális ellátási formák és intézmények rendszerének (pénzbeli ellátások, szociális alap- és szakosított szolgáltatások) szabályozása útján tesz eleget. Az indítvány benyújtását követően az Szt. többszöri módosításának következtében a vitatott szabályozáshoz képest jelentősen megváltozott az Szt. intézményrendszere. A hatályos Szt. szabályozási rendszerének kiinduló pontja az, hogy a rászorulókról elsősorban otthonukban, lakókörnyezetükben kell gondoskodni. Ezt a gondoskodást pénzbeli ellátások és a szociális alapszolgáltatások hivatottak biztosítani. E körben a jogszabályok több olyan ellátási formát, szolgáltatást szabályoznak, amelyek célja az otthoni gondozáshoz, ápoláshoz nyújtott állami segítségnyújtás. Az Szt. 40–44. §-ai alapján ápolási díjra jogosult az a hozzátartozó, aki a súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg családon belüli, otthoni gondozását, ápolását vállalja, emellett a szociális alapellátás keretében több olyan szolgáltatás biztosítását írja elő, amelynek célja az otthoni gondozás segítése (Szt. 60. § – falugondnoki, tanyagondnoki szolgáltatás; Szt. 62. § – étkeztetés; Szt. 63. § – házi segítségnyújtás; Szt. 65. § – jelzőrendszeres házi segítségnyújtás; Szt. 64. § – családsegítés; Szt. 65/C. § – támogató szolgáltatás). A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 14. § (3) bekezdése alapján a biztosított jogosult a fekvőbeteg-gyógyintézet ellátást kiváltó otthoni szakápolásra és otthoni hospice ellátásra, amelynek feltételeit az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet 35. §-a határozza meg.

Az Szt. 66. § (1) bekezdése alapján a rászorultak intézményi keretek között történő ápolását, gondozását (szakosított ellátási formában – ápolást, gondozást nyújtó intézmények Szt. 67–71/B. §-ok; átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények Szt. 80–84. §-ok; lakóotthonok Szt. 85/A. §) akkor kell biztosítani, ha az életkoruk, egészségi állapotuk, valamint szociális helyzetük miatt a rászorult személyekről az alapszolgáltatások keretében nem lehet gondoskodni.

Mind az alapszolgáltatások, mind a szakosított ellátások biztosításáról az állam gondoskodhat úgy, hogy egyrészt maga, illetőleg a helyi önkormányzatok hoznak létre, tartanak fenn szociális szolgáltatásokat nyújtó intézményeket. Másrészt a szociális szolgáltatásokat biztosíthatja oly módon is, hogy az állam normatív költségvetési hozzájárulást és egyéb támogatást nyújt azoknak a nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartóknak, amelyek ilyen szolgáltató intézményeket tartanak fenn. A nem állami,

nem önkormányzati intézményfenntartók (egyházi jogi személy, alapítvány, országos kisebbségi önkormányzat, non profit gazdasági társaság, gazdasági társaság és magánvállalkozó) költségvetési támogatásának mértékét az éves költségvetési törvény – legutóbb a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény Hatodik fejezete – állapítja meg.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is rámutatott arra, hogy az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdéséből az állam kötelezettségei tekintetében csak az következik, hogy az állam a polgárok szociális biztonsághoz való jogának érvényesítése érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményrendszert köteles létrehozni, fenntartani, működtetni. Az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit, a szociális gondoskodás, az ellátás jogintézményeit és mértékét az Alkotmány nem határozza meg. Az állam nagyfokú szabadságot élvez a szociális biztonság konkrét eszközeinek szabályozása tekintetében. A jogalkotó mindaddig szabadon határozhatja meg a rászorultaknak járó ellátások, szolgáltatások feltételeit és mértékét is, amíg az az Alkotmány valamely rendelkezésébe (pl.: diszkrimináció tilalma) nem ütközik. [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 192.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 338–340.; 676/E/2000. AB határozat, ABH 2005, 926, 929.]

A fentiek alapján megállapítható, hogy a hatályos jogi szabályozás – az Alkotmány 70/E. §-ából folyó szabályozási kötelezettségének megfelelően – kialakította azokat a szociális intézményeket, amelyek – rászorultság esetén – állami segítséget, támogatást nyújtanak azoknak a családoknak, amelyek családtagjaik otthoni ápolását, gondozását biztosítják. Az állami támogatás módjában, eszközrendszerében meglévő különbségek az otthoni és az intézményi ellátás eltérő jellegéből fakadnak, és nem jelentik azt, hogy a jogalkotó megkülönböztetést tesz a gondozást vállaló és az azt nem vállaló családok között. Így a szabályozás tekintetében az Alkotmány 70/A. §-ában szabályozott jogegyenlőség sérelme nem állapítható meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hatályos jogi szabályozás kapcsán az indítványozó által kifogásolt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség nem állapítható meg.

2. Az indítványozó kezdeményezte az Szt. 121. § (3) bekezdésének, valamint 126. § (3) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát is.

Az Szt. 121. § (3) bekezdését az Alkotmánybíróság 15/2004. (V. 14.) AB határozata (ABH 2004, 269.) megsemmisítette, a 126. § (3) bekezdését 2005. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény 72. § (1) bekezdésének *aq*) pontja, az Szt. 126–127. §-ának a szociális szolgáltatók támogatását érintő szabályait újr szabályozta a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló

2005. évi CLXX. törvény 51–52. §-a. E módosítások eredményeként az Szt. hatályos szövege az indítványban támadott rendelkezéseket nem tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak a konkrét normakontroll eseteiben akkor képezheti alkotmánybírósági eljárás tárgyát, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés, azaz ha az eljárás az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.] Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróság az Szt. 121. § (3) bekezdése, valamint 126. §-ának (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. május 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

1117/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 48. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 31.P.85.986/2004/8. számú ítélete hatályon kívül helyezésére, valamint a Fővárosi Bíróság 47.Pf.20072/2005/4. számú ítélete megsemmisítésére irányuló indítványokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó eredetileg annak megállapítását kérte, hogy egy csatolt bírósági ítéletben meghatározott jogszabályi helyek sértik alapvető jogait.

Az Alkotmánybíróság főtktárának hiánypótlási felhívására indítványát kiegészítette. Ebben előadta, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 48. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, valamint az 59. § (1) bekezdését. Az Nbtv. támadott rendelkezése lehetővé teszi, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója megtagadja a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt adatokról az érintett kérelmére történő tájékoztatást. Az indítványozó szerint a tájékoztatás megtagadásával bizonyos alapvető jogai (személyes adatok védelméhez való jog és a bírósághoz fordulás joga) sérülnek. Mindezek alapján indítványozta az Nbtv. 48. § (1) bekezdésének visszamenőleges hatályú megsemmisítését, továbbá kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 31.P.85.986/2004/8. számú ítélete hatályon kívül helyezését.

Egy későbbi indítvány-kiegészítésében kérte ügyének soron kívüli tárgyalását, továbbá a Fővárosi Bíróság 47.Pf.20072/2005/4. számú ítélete megsemmisítését.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

2. Az Nbtv. támadott rendelkezése:

„48. § (1) A nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt adatokról, és a 46. §-ban meghatározott adattovábbítási nyilvántartásból az érintett kérelmére történő tájékoztatást, a személyes adatainak törlését, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat által kezelt közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet a nemzetbiztonsági szolgálat főigaz-

gatója – nemzetbiztonsági érdekből vagy mások jogainak védelme érdekében – megtagadhatja.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány nemcsak utólagos normakontroll-kérelmet, hanem bírósági ítéletekre vonatkozó kérelmet is tartalmaz. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy hatáskörét az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a határozza meg, azok azonban bírósági ítéletek hatályon kívül helyezését, illetve megsemmisítését nem tartalmazzák. Ezért az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 31.P.85.986/2004/8. számú ítélete hatályon kívül helyezésére, valamint a Fővárosi Bíróság 47.Pf.20072/2005/4. számú ítélete megsemmisítésére irányuló kérelmeket hatáskör hiányában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

2. Az indítványozó szerint az Nbtv. támadott rendelkezése ellentétes a bírósághoz fordulás jogával. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 17. § (1) bekezdése előírja, hogy az érintett a jogainak megsértése (így pl. a tájékoztatás megtagadása, vagy a tájékoztatás meg nem felelősége) esetén az adatkezelő ellen bírósághoz fordulhat. A (4) bekezdés szerint, ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, az adatkezelőt a tájékoztatás megadására kötelezi. Az Nbtv. támadott rendelkezése is ebbe az esetkörbe tartozik, ebből következően nem korlátozza az érintettnek a bírósághoz fordulás jogát.

3. A tájékoztatás megtagadásának megengedése az indítványozó szerint sérti a személyes adatok védelméhez való jogot is.

3.1. Az Avtv. 11. § (1) bekezdése szerint az érintett tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről. A 12. § értelmében az adatkezelő 30 napon belül tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatokról. A 13. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az érintett tájékoztatását az adatkezelő csak akkor tagadhatja meg, ha azt a 16. §-ban meghatározott esetekben a törvény lehetővé teszi. A 16. § szerint az érintett jogait törvény korlátozhatja az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében, továbbá állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből, illetve az Európai Unió jelentős gazdasági vagy pénzügyi érdekből, valamint a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi

és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából – beleértve minden esetben az ellenőrzést és a felügyeletet is –, továbbá az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében.

Az Nbtv. vizsgált rendelkezése az ismertetett szabállyal egyezően teszi lehetővé a tájékoztatás megtagadását. Ha az érintett ezzel nem ért egyet, az Nbtv. 11. § (5) bekezdésében meghatározott panaszjogával élhet, amely biztosítja számára, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat irányításáért felelős miniszterhez forduljon. A miniszter kivizsgálja a nemzetbiztonsági szolgálat tevékenységével kapcsolatos panaszt, majd a vizsgálat eredményéről és a tett intézkedésekről 30 napon belül tájékoztatja a panaszost. Ezt követően a panaszosnak lehetősége van az Nbtv. 14. § (4) bekezdés c) pontja alapján az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságához fordulni, ha a 11. § (5) bekezdésében meghatározott vizsgálat eredményét nem fogadja el.

A tájékoztatás megtagadásával összefüggésben az érintett jogainak megsértésére hivatkozva közvetlenül bírósághoz is fordulhat a 2. pontban részletezettek szerint.

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

„Az Alkotmánybíróságnak az alapjogok korlátozására irányuló gyakorlata az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének értelmezésén alapul. Az Alkotmány e szabálya szerint „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” E rendelkezést értelmező 30/1992. (V. 26.) AB határozat szerint: „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfelelően az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban

legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” (ABH 1992, 167, 171.) E megállapítások alapján alakult ki az Alkotmánybíróság gyakorlatában az alapjogkorlátozás megítélésénél alkalmazott módszer, az ún. szükségességi/arányossági teszt, amelynek értelmében alapjog korlátozásra csak más alapjog, vagy alkotmányos cél érdekében kerülhet sor, de ekkor sem lehet a korlátozás aránytalan. Az Alkotmánybíróság a 718/B/2000. AB határozatában akként foglalt állást, hogy közérdekű célokból is korlátozható a személyes adatok védelméhez való jog, illetve az információs önrendelkezés joga, ha a korlátozás az elérni kívánt célok megvalósításához elengedhetetlen módon és mértékben történik, azaz arányos (ABH 2009, 1413, 1419.). A 723/B/2005. AB határozat pedig megállapította, hogy a személyes adatok védelméhez való jog korlátozására csak akkor kerülhet sor, ha alapvető jogok védelme vagy konkrétan meghatározott nyomós közérdekű cél szükségessé teszi az adatkezelést (ABH 2009, 1826, 1829.), illetve akként összegezte, hogy a nyomós közérdek jelenti azt a szükségességet, amely alkotmányosan indokolja az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való jog korlátozását (ABH 2009, 1826, 1830.).” (828/B/2004. AB határozat, ABK november, 1275, 1278.)

A fenti megállapításoknak megfelelően a jelen ügyben is azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy az alapvető jogból levezethető egyik jogosultság gyakorlása korlátozásának feltételeit a törvényalkotó megtartotta-e.

3.3. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény alkotmányossági felülvizsgálata kitért a törvény azon rendelkezésére is, amely előírta: bizonyos esetekben az érintett nem kaphat felvilágosítást arról, hogy hol és milyen célból használják fel személyes adatait.

A 44/2004. (XI. 23.) AB határozat ezzel összefüggésben összefoglalta az Alkotmánybíróság idevonatkozó gyakorlatát, és a jelen ügyre is irányadó megállapításokat tett.

„Az Alkotmánybíróság több határozatában állapította meg, hogy a bűnüldözés, bűnmegelőzés és a nemzetbiztonság érdeke szükségessé teheti az Alkotmányban biztosított alapjogok korlátozását.

A pénzmosás megakadályozása és a banktitok vizsgálata kapcsán hozott határozatában az Alkotmánybíróság a jogállamiságból levezethető alkotmányos célként ismerte el a bűnmegelőzés érdekét és a személyes adatok védelméhez való alapjognak a bűnmegelőzés érdekében történő korlátozását egy jól körülhatárolt bűncselekményi kör megakadályozására alkotmányosnak tekintette. [24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 195.]

Az Alkotmánybíróság a 20/1997. (III. 19.) AB határozatában úgy foglalt állást, hogy a bűncselekmény megvalósulása, illetőleg az arra való felhívás megelőzéséhez fontos állami, társadalmi és egyéni érdek fűződik. Ennek alap-

ján nem állapította meg annak a rendelkezésnek az alkotmányellenességét, amely szerint az ügyész indítványára a bíróság az olyan sajtótermék vagy sajtótermékek nem minősülő irat közlését megtiltsa, illetőleg az ügyész a közlést felfüggesztesse, amelyben bűncselekmény vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívás valósul meg. [20/1997. (III. 19.) AB határozat, ABH 1997, 85, 92.]

A 13/2001. (V. 14.) AB határozatában az Alkotmánybíróság – többek között megállapította – hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség. Az ország szuverenitása és alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő, vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettsége. (ABH 2001, 177, 196.)” (ABH 2004, 618, 642.)

3.4. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben lefolytatott alkotmányossági vizsgálat során úgy ítélte meg, hogy az Nbtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt tájékoztatás tilalmát a nemzetbiztonsági érdekek védelme, mint nyomós közérdek szükségessé teszi. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság azt is, hogy az Nbtv. 48. § (1) bekezdésének előírása önmagában nem jelenti az információs önrendelkezési jog aránytalan korlátozását sem. Az esetenkénti korlátozás megítélése tekintetében az Avtv. 17. §-a biztosítja a bírói utat: a 17. § (1) bekezdése szerint az érintett jogainak megsértése esetén bírósághoz fordulhat, a (2) bekezdés értelmében pedig azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani.

A kifejtettekből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Nbtv. 48. § (1) bekezdése sem az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, sem annak 59. § (1) bekezdését nem sérti, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2011. május 24.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

Dr. Bihari Mihály s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

769/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és a rendelkezés részleges megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdés *b)* pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó igazolt jogi képviselője útján indítványt terjesztett elő a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 114. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és a rendelkezés részleges megsemmisítésére. Az indítványozó szerint a jövedéki termék illegális birtoklását szankcionáló rendelkezés a jogalkalmazás során tág értelmezésre ad lehetőséget. Kifejtette, hogy a jövedéki termék birtoklása esetén fennálló objektív felelősség indokolatlan, mert nagymértékű beavatkozásra ad lehetőséget, s így olyan jogalkalmazási helyzetek adódnak, amelyek súlyosan sértik az érintettek jogait, és áttörhetik a közterhek arányos viselésének elvét is. Hivatkozott továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 187. §-ával való ellentétre, amelyből fakadóan a birtoklás fogalma a Jöt. alkalmazása során alkotmányellenesen is értelmezhető. Mindebből azt a következtetést vonta le, hogy a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, ezen belül is a jogbiztonság követelményét. Indítványozta a Jöt.) 114. § (1) bekezdés

b) pontja egésze alkotmányellenességének megállapítását, illetőleg a „birtokol” szövegrész megsemmisítését.

Az indítványozó egyidejűleg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet is előterjesztett. Ezt a kérelmét kifejezetten arra alapította, hogy szerinte a Jöt. kifogásolt rendelkezése és a Ptk. 187. § (1) bekezdés második fordulata egymással nem alkot összhangot, így a birtoklás fogalma túl tágan, vagyis alkotmányellenesen értelmezhető. Az indítványozó erre hivatkozva állította: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal, hogy a Jöt.-ben nem határozta meg az adózás elől elvont jövedéki termék birtoklásának konkrét és egyértelmű fogalmát. Ugyanakkor az indítványozó nem jelölte meg, hogy a mulasztás révén az Alkotmány melyik konkrét rendelkezése sérül.

Végezetül a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 12.K.27.033/2005/9. számú jogerős ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszában ismertette a következőket: tudta nélkül testvére adózás elől elvont jövedéki terméket tárolt ingatlanában és gépjárművében, amely miatt adóigazgatási és büntetőeljárást indítottak ellene. Az adóigazgatási eljárás keretében azok után szabtak ki vele szemben jövedéki adót és jövedéki bírságot, hogy mindvégig hangsúlyozta: az ingatlanát testvére kizárólagos használatába adta, s a tehergépjárművet is többnyire ő használta. Alkotmányjogi panaszában az Alkotmányban foglalt jogai sérelmére – konkrét alkotmányi rendelkezés megjelölése nélkül – utalt, s kérte az alapul fekvő ügyben a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b)* pontja alkalmazhatóságának megtiltását.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során végzésben felhívta az alkotmányjogi panasz benyújtóját az alapul fekvő ügyben hozott bírósági határozat kézbesítése időpontjának igazolására. A felhívásra a panaszos megküldte a kézbesítési bizonyítvány másolatát, s ezen túlmenően csatolta a Legfelsőbb Bíróságnak, mint felülvizsgálati bíróságnak az ügyben hozott ítéletét.

II.

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

2. A Jöt. indítvánnyal érintett rendelkezése:
„114. § (1) A természetes személy – a jövedéki termékkel gazdasági tevékenységet folytató egyéni vállalkozó kivételével –, amennyiben

[...]

b) olyan jövedéki terméket birtokol, szállít, értékesít, használ fel, amelyet nem adóraktárban állítottak elő vagy amelyet – import jövedéki termék esetén – nem vámkezelték,

a jövedéki termék mennyisége után jövedéki bírságot fizet.”

III.

Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az Alkotmány 2010. november 20-ától hatályos 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b*) pontja vonatkozó részének vizsgálatára.

Az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság – többek között – a központi adóneméről szóló törvényeket akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban leszögezte: „[a]z alapjogvédelem eszközrendszerét korlátozó, hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg tehát nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adóneméről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza.” (ABK 2011. május.)

A jelen ügyben érkezett indítvány által érintett rendelkezés ugyan a központi adónemre (jövedéki adó) vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, de alapvetően a jövedéki ellenőrzés következményéhez (és nem a jövedéki adóhoz) kapcsolódik, és annak egy jogkövetkezményét, nevezetesen: a jövedéki bírságot szabályozza.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak – az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján – van hatásköre a támadott jogszabály felülvizsgálatára, ezért az ügyet érdemben vizsgálta.

IV.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett-e. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül írásban lehet benyújtani. Az Alkotmánybíróság a jelen eljárásban megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztője a jogerős határozatot 2005. június 13-án vette át, és indítványát 2005. augusztus 11-én, azaz a határidő 59. napján postára adta, ezért az alkotmányjogi panasz az Abtv. felhívott előírásának megfelel.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése ugyanakkor kimondja: „[a]z Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

Az alkotmányjogi panasz tehát az alkotmányos jogok sérelme esetén, az Abtv.-ben meghatározott feltételekkel igénybe vehető különleges jogorvoslati eszköz. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „[a]z alkotmányjogi panasz – mint azt az Alkotmánybíróság 57/1991. (XI. 8.) AB határozatában kifejtette – egyedi, jogalkalmazói aktus ellen irányuló jogorvoslat, amely alkotmányos alapjog sérelme esetén vehető igénybe, ha a jogsérelem alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és az ügyben a jogorvoslatokat kimerítették, vagy jogorvoslatnak nincs helye” [65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289, 291].

A jelen ügyben az alkotmányjogi panasz előterjesztője – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére való hivatkozáson túlmenően – nem jelölte meg, hogy konkrétan melyik, Alkotmányban biztosított jogának megsértése miatt fordult az Alkotmánybírósághoz, ezért alkotmányjogi panasz nem felel meg a 48. § (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek. (ld. 676/D/2004. AB határozat, ABK 2007. június, 611, 613; 133/D/2007. AB végzés, ABK 2007. június, 669, 670.)

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 szerint az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Ennek alapján az Alkotmánybíróság a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította, a támadott rendelkezés konkrét esetben történő alkalmazása tilalmának meghatározásáról nem rendelkezett.

2. Az indítványozó a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b*) pontja rendelkezésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt is előterjesztett. Az indítványt érintően az Alkotmánybíróság utal az Abtv. 22. § (2) bekezdésére. Eszerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó ugyanakkor nem hivatkozott az Alkotmány egyetlen rendelkezésére sem, amelynek sérelmét állította volna. Így az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt, mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant, az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította (502/B/1999. AB végzés, ABH 2007, 2636, 2638.; ld. továbbá: 104/B/2003. AB határozat, ABH 2007, 1490, 1498.; 122/B/1997. AB határozat, ABH 2007, 1146, 1169–1170.).

3. Az indítványozó utólagos norma-kontroll kérelmében azt állította, hogy a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b*) pontja sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, ezen belül a jogbiztonság követelményét.

Ugyanakkor a megsemmisítésre irányuló kérelme csak a rendelkezés egyik szövegrészére, konkrétan a „birtokol” szóra irányult. Ezt azzal indokolta, hogy a Jöt. rendelkezése alapján a tulajdonos „függetlenül a birtokosi helyzetre vonatkozó tudattartam hiányától” felelősségre vonható, mert a „joggyakorlat abszolút felelősségi helyzetet terem”. Utalt rá, hogy ez ellentétes a Ptk. 187. §-ában foglalt azon szabállyal, miszerint a „birtokot megszerzi, aki a dolgot magához veszi, vagy akinek az más módon hatalmába kerül”.

Az Alkotmánybíróság a fentebb hivatkozott Abtv. 22. §-ára tekintettel megállapította, hogy ez az indítványi kérelem megfelel a törvényi feltételeknek, ezért azt az alábbiakban kifejtett indokolás szerint érdemben elbírálta.

3.1. Az Alkotmánybíróság a 895/B/2000. AB határozatban (ABH 2008, 1782.) már vizsgálta a Jöt. 114. § (1) bekezdését. Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az 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 viszont az újabb indítványt más okra, illetve más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány alapján érdemben vizsgálódik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.]

A jelen eljárás alapjául szolgáló indítvány ugyan érdemben elbírált jogszabályi rendelkezéssel azonos jogszabályi rendelkezésre irányul, de az indítványozó az Alkotmány egyéb rendelkezéseire hivatkozott, és a korábbihoz képest más összefüggésben kérte a Jöt. 114. § (1) bekezdése b) pontjának vizsgálatát, ezért az ügy nem tekinthető ítélt dolognak.

3.2. Az indítványozó két okból támadta a vizsgált rendelkezést: egyrészt azon az alapon, hogy két törvény (a Jöt., ill. a Ptk.) között kollízió van, másrészt annak állításával, hogy a jövedéki termék birtoklásáról szóló szövegrész jogbizonytalanságot okoz a jogalkalmazásban.

3.2.1. Az Alkotmánybíróság a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban elvi érveléssel kimondta: „[a] jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényho-

zónak ennek elkerülésére kell törekednie. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A jogállamiság alkotmányos deklarálása azonban tartalmi kérdésekben tovább utal az egyes nevesített alkotmányos elvekre és jogokra. Alkotmányellenesség megállapítására ezért törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha ezen alkotmányos elvek vagy jogok valamelyike megsérül annak folytán, hogy a szabályozás ellentmondása jogszabályértelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz. Ennek hiányában azonban az azonos szintű normaszövegek lehetséges értelmezési nehézsége, illetőleg az értelmezéstől függő ellentéte, összeütközése önmagában nem jelent alkotmányellenességet.” (ABH 1991, 175, 176–177.) Számos további határozatában megerősítette ezt a megállapítást, vagyis az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlatában csak akkor állapít meg önmagában a kollízió miatt alkotmányellenességet, ha a szabályozás ellentmondása jogszabály-értelmezéssel nem oldható fel. [ld. 21/2001. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2001, 231, 234–235., legutóbb: 180/2010. (X. 20.) AB határozat, ABK 2010. október, 1145, 1150.]

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság – ismertetett gyakorlatának megfelelően – nem állapította meg az alkotmányellenességet, ugyanis egyrészt az indítványozó alkotmányos elv vagy jog sérelmére nem hivatkozott, másrészt jogszabály-értelmezéssel fel nem oldható problémát – ld. részletesen az alább következő 3.2.2. pont alatt – a vizsgálat nem tárt fel.

3.2.2. Az Alkotmánybíróság a 2299/B/1991. AB határozatban megállapította: „[a] birtoklás és a használat joga a tulajdonjog tartalmát adó, a tulajdonjoghoz tartozó részjogosítványok, amelyek a dolog feletti hatalmat és a dolog élvezetét jelentik; azt a hatalmat, amelyet valamely dologgal tenni lehet.” (ABH 1992, 570, 571.) Egy másik határozatában a jelen ügy elbírálása szempontjából is releváns fogalmi elemre mutatott rá: „[a] birtokláshoz való jog a tulajdonjogból ered. A birtoklás – mint a dolog feletti uralom gyakorlása – a tulajdonjog egyik részjogosítványa. A dolgot azonban nem feltétlenül a tulajdonos birtokolja, a tulajdon és a birtoklás elválhat egymástól. Birtokos az, aki a dolgot ténylegesen a hatalmába keríti, illetőleg hatalmában tartja. A birtokost, a birtokviszonyt tipikusan a tényleges helyzet határozza meg, s nem az, hogy jogosult-e és milyen címen a birtoklásra.” (120/B/2001. AB határozat, ABH 2007, 1323, 1327.)

A Jöt. 114. § (1) bekezdés b) pontja normatartalmának a birtoklásra vonatkozó része is egyértelműen a dolog (ez esetben: az adózás alól elvont jövedéki termék) tényleges hatalomba tartására vonatkozik. Amennyiben a tulajdonos nem gyakorolja a birtoklásra vonatkozó jogosultságát, úgy vele szemben az adott dolog jogellenes birtoklására alapozott szankciót alkalmazni nem lehet.

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 következetes gyakorlata szerint alkotmányellenessé csak az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. Csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.]. Önmagában nem sérti a jogbiztonságot az, ha a jogszabály a jogalkalmazás során értelmezésre szorul és esetenként az értelmezés problémamegoldó, alkotó jellege kerül előtérbe. Társadalmi-gazdasági viszonyok változása új jogszabály alkotását teheti szükségessé, új jogszabálynál az értelmezési művelet más korábbi jogszabály-értelmezésekre kevésbé támaszkodhat, rutinná válásához megfelelő idő kell [31/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 352, 365.; 66/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 725, 733–734.].

Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettekre tekintettel a jelen ügyben nem állapította meg a normavilágosság sérelméből fakadóan a vizsgált rendelkezésnek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését, ezért a Jöt. 114. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1078/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 61. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 61. § (1) bekezdés *b)* pontja azon rendelkezésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, amely lehetőséget ad arra, hogy az ajánlatkérő kizárja a közbeszerzési eljárásból azokat az ajánlattevőket és 10 %-ot meghaladó mértékben bedolgozó alvállalkozókat, akik versenyeztetési eljárás során a versenyhatóság által 5 évnél nem régebben hozott jogerős és végrehajtható határozatban megállapított, és bírsággal sújtott jogszabálysértést követtek el. Az indítványozó álláspontja szerint a Kbt.-nek ez a rendelkezése sérti az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdését és 9. §-ának (2) bekezdését, mert szükségtelenül és aránytalan módon korlátozza azon vállalkozók vállalkozáshoz való jogát, amelyek tevékenysége közbeszerzési eljárás köteles.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Kbt. vitatott szabályát az indítvány benyújtását követően módosította a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról rendelkező 2008. évi CVIII. törvény 110. § (1) bekezdés 14–15. pontja. Tekintettel arra, hogy a módosítás következtében a rendelkezésnek az indítványozó által felvetett alkotmányossági kifogással érintett tartalma nem változott, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a Kbt. 61. § (1) bekezdés *b)* pontjának hatályos szövege alapján folytatta le.

II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései:

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

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

2. A Kbt. vitatott 61. § (1) bekezdés *b)* pontjának az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„61. § (1) Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő vagy a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozó, illetőleg a *d)–e)* pont tekintetében alvállalkozó, aki(...)

b) a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. §-a, vagy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. cikke szerinti – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogsabálysértést követett el versenyeztetési eljárás során; illetőleg ha az ajánlattevő ilyen jogsabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – öt évnél nem régebben – jogerősen megállapította, és egyúttal bírságot szabott ki;”

3. A Kbt. vitatott 61. § (1) bekezdés *b)* pontjának az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„61. § (1) Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozó vagy erőforrást nyújtó szervezet, illetőleg a *d)–e)* pont tekintetében alvállalkozó, aki

(...)

b) a Tpv. 11. §-a, vagy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. cikke szerinti – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogsabálysértést követett el versenyeztetési eljárás során; illetőleg ha az ajánlattevő ilyen jogsabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – öt évnél nem régebben – jogerősen megállapította, és egyúttal bírságot szabott ki;”

III.

1. Az Alkotmánybíróság 1174/B/1996. AB határozatában (ABH 1999, 571.; a továbbiakban: Abh.) az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezések alapján vizsgálta a Kbt. hatályba lépését megelőzően hatályban volt a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 46. § (1) bekezdés *c)* pontjába foglalt – a vitatott szabályozáshoz hasonló előírást tartalmazó – rendelkezés alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló,

többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *c)* pontja értelmében ítélt dolog címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogsabállyal azonos jogsabályi 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. Ezért az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy nem áll-e fenn „ítélt dolog”, amely jelen indítvány érdemi elbírálását kizárná.

A törvényhozó a Kbt. elfogadásával újra szabályozta a közbeszerzési rendszert, és hatályon kívül helyezte a régi Kbt.-t. Bár a jelen indítvány ugyanazon alkotmányossági összefüggésre hivatkozással támadja a Kbt.-nek az Abh.-ban elbírált rendelkezéshez hasonló tartalmú előírását, „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének feltételei nem állnak fenn, mivel az új szabályozás lényegét tekintve hasonló tartalommal, de módosított formában vette át a régi Kbt. 46. § (1) bekezdés *c)* pontjába foglalt szabályozást, így az Abh.-ban elbírált és az indítványozók által támadott jogsabályi rendelkezések azonossága nem állapítható meg. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben bírálta el.

2. Az indítvány nem megalapozott.

Az Abh.-ban elbírált szabály úgy rendelkezett, hogy közbeszerzési eljárásban nem lehet ajánlattevő, aki üzletvitele körében – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős bírósági ítéletben, illetőleg jogerős versenyfelügyeleti határozatban megállapított jogsabálysértést követett el. E szabály alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében szabályozott vállalkozáshoz való jogot nem korlátozza, így az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének megsértése sem állapítható meg, ezért az indítványt elutasította. (ABH 1999, 571, 573.) Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Abh.-ban kifejtettek jelen ügyben is irányadók.

Az Abh. indokolásában az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jog értelmezésével kapcsolatban kialakult gyakorlatából indult ki.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is vizsgálta a vállalkozáshoz való jog tartalmát. Először 54/1993. (X. 13.) AB határozatában fejtette ki:

„A vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga (...) egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – bizto-

sítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolútizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.

A vállalkozás jogától különböző kérdés az, hogy a vállalkozó milyen közgazdasági feltételrendszerbe lép be. E feltételrendszerrel kapcsolatban különösen az az alkotmányossági követelmény, hogy a feltételrendszer, így például az adórendszer megfeleljen a piacgazdaság Alkotmány rögzítette (9. §) követelményének, valamint hogy ne legyen diszkriminatív.” (ABH 1993, 340, 341–342.)

A 13/1995. (III. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy „[e]gyetlen alkotmányos követelmény a jogalkotó számára az, hogy ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. Ha a jogalkotó e kötelezettségének eleget tesz, akkor meglehetősen nagy szabadságot élvez az eme alapjogból fakadó gazdasági jogi jogviszonyok tartalmának meghatározásában.” (ABH 1995, 77, 79.)

E határozataiban az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a vállalkozáshoz való jog nem garantálja a vállalkozó számára a választott, számára kedvező helyen, vagy piacon való vállalkozáshoz való hozzáférést sem. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 125.]

Az Abh.-ban – kialakult gyakorlatának elemzése során – az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a vállalkozáshoz való jogból nem következik, hogy feltétel nélkül minden vállalkozót megillet a közbeszerzési pályázaton való részvétel joga. „Azonban (...) a közbeszerzési pályázatra történő ajánlattételi lehetőség nem képezi az Alkotmányban biztosított vállalkozás jogának részét – miután nem áll fenn alapjog korlátozása – nem merül fel az alapjog korlátozás tekintetében az arányosság kérdése sem.” (ABH 1999, 571, 573.)

Az Alkotmánybíróság Abh.-ban kifejtett álláspontja szerint a közbeszerzési eljárásban való részvétel lehetősége a vállalkozó számára nyitva álló közgazdasági feltételrendszer eleme.

„(...) [A] közbeszerzési eljárásokban az állam, mint megrendelő, azaz a polgári jogi jogviszony egyik alanya, a piac egyik szereplője vesz részt. A Kbt. előírásai valójában az államot, mint megrendelőt kötik, az állam polgári jogi-megrendelői jogállását szabályozzák a tekintetben, hogy a közpénzek felhasználása során a gazdasági élet tisztasága, átláthatósága érdekében csak a törvényben előírt feltételeknek megfelelő ajánlattevőktől fogadhat el szerződési ajánlatot.” Megállapította, hogy a vitatott szabály megfelel a közgazdasági feltételrendszerrel szemben az 54/1993. (X. 13.) AB határozat által támasztott alkotmányossági követelményeknek, a jogalkotó a gazdasági élet valamennyi szereplőjére egyaránt irányadó, az Alkotmányban deklarált piacgazdaságra vonatkozó szabályozást rögzített. (ABH 1999, 571, 573.)

Az Alkotmánybíróság rámutatott az Abh.-ban arra is, hogy a közbeszerzési eljárásban való részvétel időleges korlátozása nem a versenyjogi jogsértéshez fűzött szankció, hanem a közpénzek felhasználásának tisztaságát, átláthatóságát biztosítani hivatott előírás. Önmagában az, hogy a jogalkotó egy adott tényt különböző jogágakban párhuzamosan értékel nem tekinthető az Alkotmány rendelkezéseivel ellentétesnek. (ABH 1999, 571, 574.)

A Kbt. megalkotása során a törvényhozó módosította a régi Kbt. 46. § (1) bekezdés c) pontjába foglalt, az Abh.-ban elbírált rendelkezést, ennek során hozzáigazította a jogrendszerben bekövetkezett változásokhoz (pl.: az Európai Közösséget létrehozó szerződés versenyszabályaira utalás, versenyhatósági jogkörrel rendelkező szervek körének szélesedése), valamint pontosította a közbeszerzési eljárásban való részvételi korlátozással érintett jogalanyok körét.

Azonban a Kbt. 61. § (1) bekezdés b) pontjába foglalt rendelkezésnek az indítványozó által kifogásolt tartalma – nevezetesen az, hogy kizárható a közbeszerzési eljárásból az a vállalkozó, aki 5 évnél nem régebben hozott jogerős bírósági ítéletben, vagy versenyhatóság által hozott határozatban megállapított versenyjogi jogsértést követett el – változatlan maradt, megegyezik az Abh.-ban elbírált szabály indítványozó által kifogásolt tartalmával.

Jelen ügyben az indítványozó az Abh. alapjául szolgáló indítvánnyal azonos alkotmányossági érvekre hivatkozva kérte a vitatott rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát. Ezért az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejtetteket figyelembe véve úgy ítélte meg, hogy a Kbt. 61. § (1) bekezdés b) pontjának alkotmányellenessége az indítványban foglalt alkotmányossági kifogások alapján nem állapítható meg, így az indítványt elutasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k., *Dr. Holló András s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

1177/E/2006. AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság elutasítja azt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt, amelyben az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelmét kérték megállapítani amiatt, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. §-a nem ad felhatalmazást a jogsértő cselekményekkel kapcsolatos közterületi adatgyűjtésre.

I n d o k o l á s**I.**

Az indítványozó – hiánypótlásra történő felhívását követően – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) kapcsán. Azt kifogásolta, hogy az Avtv. 3. §-a a jogkövető állampolgárokat nem jogsítja fel a jogsértő cselekményekkel kapcsolatos közterületi adatgyűjtésre. Ezért az Avtv. e rendelkezése az indítványozó szerint „lehetetlenné teszi” az ilyen „cselekmények nagy részének bíróság előtti bizonyítását”, melynek következtében sérül az Alkotmány 57. § (1) bekezdése.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

2. Az Avtv. érintett rendelkezései:

„3. § (1) Személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

(2) Különleges adat akkor kezelhető, ha

a) az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy

b) a 2. § 2. a) pontjában foglalt adatok esetében, az nemzetközi egyezményen alapul, vagy Alkotmányban biztosít-

tott alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében törvény elrendeli;

c) egyéb esetekben azt törvény elrendeli.

(3) Kötelező adatkezelés esetén az adatkezelés célját és feltételeit, a kezelendő adatok körét és megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény vagy önkormányzati rendelet határozza meg.

(4) Törvény közérdekből – az adatok körének kifejezett megjelölésével – elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása, különleges adat esetében írásbeli hozzájárulása szükséges. Kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.

(5) Az érintett hozzájárulását megadottnak kell tekinteni az érintett közszereplése során általa közölt vagy a nyilvánosságra hozatal céljából általa átadott adatok tekintetében.

(6) Az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell. Erre a tényre az érintett figyelmét fel kell hívni.

(7) Az érintett a hozzájárulását az adatkezelővel írásban kötött szerződés keretében is megadhatja a szerződésben foglalt teljesítése céljából. Ebben az esetben a szerződésnek tartalmaznia kell minden olyan információt, amelyet a személyes adatok kezelése szempontjából – e törvény alapján – az érintettnek ismernie kell, így különösen a kezelendő adatok meghatározását, az adatkezelés időtartamát, a felhasználás célját, az adatok továbbítását, adatfeldolgozó igénybevételét. A szerződésnek félreérthetetlen módon tartalmaznia kell, hogy az érintett aláírásával hozzájárul adatainak a szerződésben meghatározottak szerinti kezeléséhez.

(8) Ha az érintett fizikai okból vagy cselekvőképtelensége folytán nem képes hozzájárulását adni adatainak kezeléséhez, akkor a saját vagy más személy létfontosságú érdekeinek védelméhez, valamint katasztrófa- vagy szükséghelyzet elhárításához vagy megelőzéséhez szükséges mértékben sor kerülhet személyes adatainak, beleértve különleges adatait is, kezelésére.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi

felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.].

Hiányos tartalmú szabályozás esetén is a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

2. Az indítványozó az Avtv. 3. §-a kapcsán a vélt jogalkotói mulasztást közvetlenül az Alkotmány 57. § (1) bekezdése, a bírósághoz fordulás joga, különösen pedig a tárgyalás igazságosságához való jog alapján kérte megállapítani. Azt állította, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével ellentétes, hogy az Avtv. 3. §-a nem ad engedélyt a jogsértő cselekményekkel kapcsolatos közterületi adatgyűjtésre.

Az Avtv. 3. §-a generális jelleggel rendelkezik a személyes adatok kezeléséről. Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli. Ezzel az Avtv. az adatkezelés két általánosan megengedett esetkörét határozza meg.

Önmagában az Avtv. 3. §-ában foglalt generális szabályozás konkrétan mások személyes adatai kezelésére senkit sem jogosít fel. Erre – az érintett hozzájárulásának esetén túlmenően – csak az Avtv. 3. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján megalkotásra kerülő egyéb jogszabályok (szektoriális törvények, illetve törvényi felhatalmazáson nyugvó önkormányzati rendeletek) adhatnak lehetőséget. Így az indítványozó által megjelölt adatkezelést, azaz a mások közterületen elkövetett jogsértő cselekményeire vonatkozó adatgyűjtést az Avtv. 3. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti jogszabályok tehetik csak lehetővé.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy jelenleg több törvény is felhatalmazást ad bizonyos szervezeteknek, illetve szervezeteknek közterületen történő adatgyűjtésre, felvételek készítésére, tárolására, illetve azok felhasználására (pl.: a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. §-a, a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7. §-a, a sportról szóló 2004. évi I. törvény 74. §-a, a személy- és vagyonvédelmi, valamint a ma-

gánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény 34. §-a stb.). A tételes szabályozás alapján tehát jelenleg is van – az előírt törvényi keretek között – lehetőség a közterületi adatgyűjtésre, akár az indítványozó által hivatkozott jogsértő cselekményekre vonatkozóan is.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, az igazságos bírósági tárgyaláshoz való joggal, illetve a tisztességes eljárás követelményével. Az Alkotmánybíróság már működése kezdetén leszögezte, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése „az anyagi igazság érvényrejuttatásához szükséges és az esetek többségében alkalmas eljárásra ad jogot. Az 57. § a bírósági eljáráshoz biztosít alanyi jogot, s nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.] Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tehát bírósági eljáráshoz, s nem közterületi adatgyűjtéshez való jogot biztosít.

Az indítványozó az előbbiekhöz képest mégis kifejezetten az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján kérte a közterületi adatgyűjtésre irányuló mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását az Avtv. 3. §-ával kapcsolatban. Az indítványozó által megfogalmazott jogalkotói feladat és az Alkotmány 57. § (1) bekezdése között ugyanakkor – a fentiekre tekintettel – alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem mutatható ki.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653-654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.]. Ezért az Alkotmánybíróság elutasította az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványát, amelyben az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelmét kérte megállapítani amiatt, hogy az Avtv. 3. §-a nem ad felhatalmazást a jogsértő cselekményekkel kapcsolatos közterületi adatgyűjtésre.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

651/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény 3. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági eljárásban a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 6. § (1)–(2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény 4. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 158. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 42. § (1) bekezdés *h*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 179. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

7. Az Alkotmánybíróság az indítványozó által alkotmányos követelmények megállapítására előterjesztett indítványokat visszautasítja.

8. Az Alkotmánybíróság a Baranya Megyei Bíróság 7.Kpk.50.194/2007/3. és 7.Kpk.50.194/2007/4. végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

9. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény 3. § (3) bekezdését az Alkotmány 57. § (5) bekezdése sérelme miatt támadó indítvány tekintetében az eljárást megszünteti.

10. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 88. §-ának megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó 2007. június 7-én érkezett beadványában jogi képviselője útján indokolás nélküli alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Baranya Megyei Bíróság 7.Kpk.50.194/2007/3. és 7.Kpk.50.194/2007/4. sorszámú – fellebbezéssel már nem támadható – végzése ellen. Ugyanebben a beadványban előterjesztett, másodlagos – szintén indokolás nélküli – kérelme jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányult. Kérelme részletes indokolását 2007. augusztus 28-án terjesztette elő. Az indítványozó a vele szemben kibocsátott illeték-fizetési meghagyást támadta meg, amire a Baranya Megyei Illetékhatóság (a továbbiakban: Illetékhatóság) az általa fizetendő illetéket leszállította, addig felmerült összesen 1200 Ft. postai költségét azonban nem rendelte visszatéríteni. A módosított határozatot ismét megtámadta az indítványozó, kérve az illeték mértékének leszállítását és a 1200 Ft. költség megtérítését, kiegészítve az e fellebbezéshez kapcsolódó 400 Ft. postai költséggel. Az Illetékhatóság Ált.608.839-4/2006. végzésében az indítványozó által igényelt költségek tárgyában külön döntést hozott, elutasítva a költségek megtérítése iránti kérelmet. Az indítványozó e közigazgatási végzés ellen külön fellebbezéssel élt, amelyet a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője 3-2685/3/2006. végzésével elutasított és az Illetékhatóság támadott Ált.608.839-4/2006. sz. végzését helyben hagyta. A végzés ellen további fellebbezésnek helye nem volt, de az indítványozó a közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránt nemperes eljárást kezdeményezett a Baranya Megyei Bíróság előtt. A kérelmező indítványozó költségmentességi kérelmet is előterjesztett; ezt a Baranya Megyei Bíróság 2007. március 20-án kelt 7.Kpk.50.194/2007/3. végzésével a bírósági eljárásban a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet (a továbbiakban: Kmr.) 6. § (1)–(2) bekezdésére hivatkozással – amely a költségmentesség alkalmazásáról rendelkezik a bírósági eljárásra nézve – elutasította, mert nem látta megállapíthatónak a mérlegelésen alapuló költségmentességet. A bíróság a végzés ellen a további jogorvoslat lehetőségét kizárta. Az indítványozó érdemi kérelmét a Baranya Megyei Bíróság 2007. március 20-án kelt 7.Kpk.50.194/2007/4. végzésével utasította el, megállapítva, hogy az illeték megfizetése iránti eljárásban az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) rendelkezései alapján az adózó maga viseli költségeit, ráadásul a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 153. § (2) bekezdése sem teszi lehetővé a postaköltség felszámítását.

2. Az indítványozó azért támadta alkotmányjogi panasszal a Baranya Megyei Bíróság 2007. március 20-án

kelt 7.Kpk.50.194/2007/3. végzését, mert álláspontja szerint a Kmr. egésze, de különösen is 6. § (1)–(2) bekezdései ellentétesek az arányos közteherviselés alkotmányos elvével. Érvelését arra alapozta, hogy esetében az általa megtéríteni kért 1600 Ft-ot meghaladó mértékben kellett lerónia illetéket, ami aránytalan. „[Ö]nmagában a per tárgy értékéhez %-osan – mintegy adójelleggel – az illeték hozzárendelése, ha a bírósági költségek az illeték mértékét nem érik el, nem felel meg az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt rendelkezésnek.” Támadta az indítványozó a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knp.) 3. § (3) bekezdését és 4. §-át is, e tekintetben nem hivatkozott konkrét alkotmányi rendelkezésre. Kérte továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 88. §-ának, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 42. § (1) bekezdés *h*) pontjának megsemmisítését és alkalmazhatósága kizárását, e tekintetben azonban sem alkotmányjogilag értékelhető érvelést nem terjesztett elő, sem azt nem igazolta, hogy a bíróság a hivatkozott rendelkezéseket a végzésében alkalmazta volna. Kérelmet terjesztett elő alkotmányos követelmény megállapítására is abban a tekintetben, hogy a közigazgatási eljárásban engedélyezett költségmentességnek a bírósági eljárásra is ki kell hatnia, valamint hogy a költségmentességet elutasító határozat ellen fellebbezési jogot kell engedni.

3. A Baranya Megyei Bíróság 2007. március 20-án kelt 7.Kpk.50.194/2007/4. végzését azért támadta az indítványozó, mert meglátása szerint a Knp. 3. § (3) bekezdése alkotmányellenes módon zárja ki a jogorvoslatot a határozat ellen. Eleve nehezen értelmezhetőnek tartja a támadott rendelkezést, mert az nem a fellebbezést, hanem a jogorvoslatot általában zárja ki. Érvelése szerint a támadott rendelkezés „nem felel meg a jogállamisági követelményeknek, mert a »jogorvoslat« szövegrésznek nincsen fogalmi deffiníciója [*sic!*], az nem illeszkedik a Pp. rendszerébe...”. Sérti továbbá a tulajdonhoz való jogot a jogorvoslat kizárása azért, mert a bíróság elsőfokon véglegesen dönt az illetékek és perköltségek tárgyában. „...[A]z indítványozó alkotmányos jogséremlé abban áll, hogy a közigazgatási eljárásban a költségigényét határozatban, illetve kiegészítő határozatban kellett volna elbírálni, amelynek következtében az ügy peres eljárásra tartozott volna...”. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére való általános utalással kifogásolja az indítványozó az Art. 179. § (3) bekezdését is, állítván, hogy „nem felel meg a demokratikus jogállamiság követelményének [...] az olyan szabályozás, amely kimondja, hogy minden esetben az adózó viseli a költségét”. Mindezek alapján az indítványozó a Ket. 158. § (1) bekezdésének; az Art. 179. § (3) bekezdésének és a Knp. 3. § (3) bekezdésének, valamint 4. §-ának megsemmisítését és alkalmazhatóságuk kizárását kérte alkotmányjogi panaszában.

II.

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

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

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

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

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

(...)

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

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

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

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

„70/I. § (1) Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

2. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény kapcsolódó szabálya:

„2. § (1) A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.”

3. A Ket. vizsgálatba bevont rendelkezései:

„158. § (1) Az eljárási költséget a hatóság összegeként határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.”

4. A Knp. támadott szabályai:

„3. § (3) A bíróság a jogszabálysértő közigazgatási végzést – szükség esetén a végzést hozó közigazgatási hatóság új eljárásra vagy az eljárás folytatására kötelezése mellett – hatályon kívül helyezi vagy – ha törvény azt megengedi – megváltoztatja. A bíróság végzése ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

4. § A közigazgatási nemperes eljárásokra a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XX. fejezetének szabályai – az ezen, valamint külön törvényben foglalt, továbbá a polgári nemperes eljárás sajátosságaiából fakadó eltérésekkel – megfelelően irányadók.”

5. Az Art. a következőképpen rendelkezik:

„179. § (3) Az adózó költségeit az adózó viseli.”

6. Az Itv. vizsgálatba bevont szabályai:

„42. § (1) A 39-41. §-ban meghatározott illetékalap után – ha e törvény másként nem rendelkezik – az illeték mértéke:

(...)

h) egyéb nemperes eljárásokban – a közigazgatási nemperes eljárás kivételével – az eljárás tárgya értékének 3%-a, de legalább 5000 forint, legfeljebb 150 000 forint.”

7. A Kmr. vizsgálat alá eső rendelkezései:

„6. § (1) Ha a fél jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása) nem haladja meg a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét, vagyona pedig – a szokásos életszükségleti és berendezési tárgyakon felül – nincs, részére költségmentességet kell engedélyezni. Költségmentességben kell részesíteni – jövedelmi és vagyoni helyzetének vizsgálata nélkül – azt a felet is, aki aktív korúak ellátására jogosult, vagy aktív korúak ellátására jogosult, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény szerinti közeli hozzátartozójával él közös háztartásban.

(2) Kivételesen költségmentességet lehet engedélyezni akkor is, ha az (1) bekezdésben írt feltételek nem állnak fenn, de a bíróság a fél egyéb körülményeinek figyelembevételével megállapítja, hogy a fél létfenntartása veszélyeztetett.”

III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §

(1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelel-e. E § (1) bekezdése alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az alkotmányjogi panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg. A Baranya Megyei Bíróság 7.Kpk.50.194/2007/3. és 7.Kpk.50.194/2007/4. sorszámú végzéseit az indítványozó 2007. április 4-én vette át. Indokolás nélküli, az alkotmányjogi panasz benyújtásáról szóló értesítését 2007. június 4-én, azaz a rendelkezésre álló határidő utolsó napján adta fel postára. Az indítványozó az általa alkotmányjogi panasznak nevezett, érvelést nem tartalmazó iratban nem jelölte meg sem az alkotmányellenesnek tartott, jogsérelmet okozó jogi rendelkezéseket, sem a sérelmet szenvedett alkotmányi rendelkezéseket, csak kilátásba helyezte az indokolás későbbi előterjesztését. A jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasz meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Baranya Megyei Bíróság 7.Kpk.50.194/2007/3. és 7.Kpk.50.194/2007/4. sorszámú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz a benyújtáskor nem felelt meg az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az utólagos normakontrollra irányuló indítványokat és az azok keretén belül alkotmányos követelmények megállapítása iránt előterjesztett kérelmet bírálta el.

Az indítványozó a Kmr. 6. § (1)–(2) bekezdéseit azért kérte megsemmisíteni, mert álláspontja szerint a költségmentesség engedélyezését a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegéhez kötő rendelkezés ellentétes az Alkotmány 70/I. §-ával. „[A] mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összege annak mérésére nem alkalmas, hogy a fél vagyoni és jövedelmi viszonyai alapján a perköltséget fedezni tudja-e; mert a költségmentesség engedélyezése az életvitellel felmerülő költségeket nem vizsgálja, csak a bevételt. ... A költségmentesség engedélyezését ezért nem az öregségi nyugdíj legkisebb összegéhez, hanem a társadalomban megállapítható nyugdíjak átlagához, és az életvi-

tellel felmerülő költségek mértékének figyelembe vételével kell szabályozni. Ez felel meg a társadalmi igazságosságnak, az arányos közteherviselésnek, illetve ezen közteherviselés alóli mentesülés elvének.”

Az Alkotmánybíróság 902/B/2006. AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) már vizsgálta a Kmr. 6. § (1)–(2) bekezdéseinek alkotmányosságát és elutasította az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tekintetében előterjesztett indítványt; határozatában kifejtette: „Nem megalapozott tehát az indítványozó állítása, hogy egyesek számára pusztán kedvezőtlen anyagi helyzete okán lehetetlen a bírósághoz fordulás, hiszen mind a Pp., mind az Itv. számos kedvezményt biztosít a felek számára. Az R. indítványozó által ugyancsak kifogásolt 6. § (2) bekezdése lehetővé teszi a költségmentesség engedélyezését akkor is, ha az R. 6. § (1) bekezdésben írt feltételek nem állnak fenn, de a bíróság a fél egyéb körülményeinek figyelembevételével megállapítja, hogy a fél létfenntartása veszélyeztetett; ezzel tovább bővíti a költségmentességben részesíthetők körét. Az Alkotmánybíróság szerint ez a rendelkezés csupán akkor lenne kapcsolatba hozható az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, ha miatta egyesek számára a bírói út igénybevétele lehetlenné válna. Az Alkotmánybíróság szerint e rendelkezés alapján ez nem állítható. A költségmentesség nem alkotmányos alapjog, hanem külön törvényi rendelkezéssel alapuló jogosultság, vagy az eljáró bíróság mérlegelése alapján adható kedvezmény. A Pp. és az Itv. fent már ismertetett kedvezményeket biztosító rendelkezései alkotják a jog érvényesíthetőségét, a bírósághoz fordulás alapjogát biztosító támogatási rendszert. Az Alkotmánybíróság szerint mindezeket figyelembe véve az R.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezése nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt alapvető jogot, ezért az indítványt elutasította.” (Abh1., ABH 2008, 2487, 2491–2492.)

Jelen eljárásban az Alkotmány 70/I. §-ának tükrében vizsgálja az Alkotmánybíróság a Kmr. megsemmisíteni kért rendelkezéseit, tehát a „res iudicata” [Ügyrend 31. § c) pont] nem állapítható meg, mindazonáltal az Alkotmánybíróság az Abh1.-ban elfoglalt álláspontot jelen ügyben is irányadónak tartotta.

„Az Alkotmány 70/I. §-a az állampolgárok egyik alapvető kötelezettségeként mondja ki, hogy mindenki köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni. E hozzájárulás módját és mértékét az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények állapítják meg. Az említett törvények megalkotása során az Országgyűlés rendszerint kedvezményeket is nyújt a jogszabály címettejeinek meghatározott köre számára, illetőleg bizonyos tevékenységfajtákra vagy árucikkekre. Amíg azonban a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet

bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra – de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. A kifejtettek közül következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik: a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés és célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 280–281.]

„A perköltség és a közteherviselés összefüggéseit az Alkotmánybíróság több ízben is vizsgálta. Ennek során rámutatott arra, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből nem következik olyan tilalom, amely megakadályozná, hogy az igazságszolgáltatás működtetési költségei ne lennének a felekre átháríthatók. A tisztességes eljárásból fakadó követelményekből nem vezethető le a perlekedéssel kapcsolatos költségek viseléséből eredő kockázatok teljes kiküszöbölése. [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.] A bírói út igénybevételeire vonatkozó alkotmányi rendelkezésből csak az következik, hogy – a jogalkotót megillető széles mérlegelési jogkörben – amikor szükséges a perrel kapcsolatos kiadásokra is megfelelő támogatási rendszert biztosítson, olyan mértékben, hogy a költségviselési szabályok folytán a bírói út igénybevétele ne lehetetlenüljön el. A kedvezményekre és mentességekre azonban senkinek nincs alanyi joga. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 1074/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 452, 453–454.; 1518/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 570, 571.; 181/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 588, 589.; 574/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 628, 629.; 539/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 734, 735.; 1106/B/1997. AB határozat, ABH 2003, 1018, 1023.]” (773/D/2007. AB határozat, ABK 2010. május, 616, 618.)

Az indítványozó a perköltség alóli mentesség szabályait kifogásolta: a perköltség egészének jelentős részét képezik az illetékek. Az illetékek alkotmányossági megítélésének kérdésével az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában foglalkozott. A 17/2005. (IV. 28.) AB határozat az illetékfizetési kötelezettség és az Alkotmány 70/I. § összefüggésére vonatkozó korábbi alkotmánybírósági megállapításokat a következőképpen összegezte: „Az illetékfizetési kötelezettség előírásának alkotmányos alapját az Alkotmány 70/I. §-a teremti meg. (...) Az illetékfizetési köte-

lezettség az egyén számára a közteherviselés része, amely közjövédelmet, az állami funkciók teljesítésének anyagi fedezeteként állami bevételt biztosít. Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította: az Alkotmány 70/I. §-a nem rendelkezik arról, hogy az állam milyen jogcímen írhat elő fizetési kötelezettséget; ezért a törvényalkotó nagy szabadsággal rendelkezik a tekintetben, hogy a közteherviselési kötelezettség kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának. A 70/I. §-ból csak az következik, hogy a közterhekhez való hozzájárulást arányosan, a jövedelem és a vagyon mértékéhez viszonyítva lehet megállapítani. Az arányosság általános követelménye, az arányos közteherviselés elve azonban nem zárja ki, hogy a jogalkotó adott esetben az illeték mértékét tételesen, egy összegben határozza meg. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 666/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 735, 737.; 821/B/1990. AB határozat, ABH 1994, 481, 487.; 620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 540–541.; 44/1997. (IX. 19.) AB határozat, ABH 1997, 304, 306–307.; 522/D/1992. AB határozat, ABH 2001, 755, 758.] Mivel a jogalkotónak a közbefizetések szabályozásában meglehetősen tág a mérlegelési lehetősége, így széles körű szabadsága van az illetékeket előírni, az illeték tárgyát, alapját és mértékét megállapítani. Az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés, és ennek megfelelően a törvényi szabályozás pénzügyi, jogi, gazdaságpolitikai alapjainak célszerűségi szempontú felülvizsgálatára; hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik, hogy a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével. A jogalkotás szabadságának határait természetesen ezen a területen is megszbájják az alkotmányos alapjogokból adódó korlátok. (574/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 628, 629.; 1106/B/1997. AB határozat, ABH 2003, 1018, 1021.)” (ABH 2005, 175, 183–184.)

Az indítványozó azt állítja, hogy a jogalkotó által meghatározott mérlegelési szempont – mely szerint a Kmr. 6. § (1) bekezdése a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegét meg nem haladó jövedelem esetén teszi kötelezővé a személyes költségmentesség alkalmazását – célszerűtlen, nem felel meg a társadalmi igazságosságnak. Az Alkotmánybíróság azonban az indítványozó által felhozott érvek alapján az alkotmányjogi összefüggés hiányában nem vizsgálta annak a jogalkotói mérlegelésnek a célszerűségét, amely a fentebbi módon határozta meg a kötelezően érvényesítendő személyes költségmentesség esetét. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a jogrendszer egésze számos olyan kedvezményt biztosít, amely a bírósági eljárásban érvényesülő illetékkötelezettség megfizetése (előlegezése vagy viselése) alól a feleket mentesíti [pl. a személyes költségmentesség mérlegelésen alapuló esete, ld. Kmr. 6. § (2) bekezdése; az illetékmentesség esetei (Itv.5. §, 57. §); a személyes és tárgyi illetékfeljegyzési jog esetei (Itv. 59–62. §)]. Ráadásul a költségmentesség megadásának is csak az egyik kötelező, mérlegelést nem engedő esete a mindenkori legkisebb öregségi nyugdíjat el nem

érő jövedelem – és a vagyontalanság – igazolása; ezen felül abban az esetben is köteles megadni a bíróság a költségmentességet, ha az igénylő aktív korúak ellátására jogosult (vagy ilyen személlyel él egy háztartásban) [Kmr. 6. § (1) bek.]. Ha pedig ezek a feltételek nem állnak fenn, a bíróság mérlegelés alapján engedélyezheti a költségmentességet, amennyiben az igénylő létfenntartása egyébként veszélyeztetett [Kmr. 6. § (2) bek.]. Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság már vizsgálta ezt a mérlegelésen alapuló költségmentességet és alkotmányosnak találta azt: „Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a bírói mérlegelés elősegíti azt, hogy azok is költségmentességben részesülhessenek, vagy illetékfeljegyzési jogot kaphassanak, akiknek a jövedelme a törvényben meghatározott mértéket meghaladja, de valamely okból a bírósághoz fordulás mégis túlzott anyagi terhet jelent.” (Abh1., ABH 2008, 2487, 2494.)

Mindezek alapján mivel az indítványozó más alkotmányossági érvet nem hozott fel, hanem lényegében csak a költségmentesség (mint az illetékek formájában megnyilvánuló közteher viselése alóli mentesülés) kötelező eseteinek célszerűtlen szabályozását állította, amelynek vizsgálatára a fentiek szerint jelen ügyben nincsen mód, az Alkotmánybíróság a Kmr. 6. § (1)–(2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3.1. Az indítványozó több szempont alapján támadta a Knp. 3. § (3) bekezdését és 4. §-át is. Egyik alkotmányjogilag értékelhető érvelése szerint a Knp. 3. § (3) bekezdése alkotmányellenesen zárja ki a jogorvoslatot.

Az Alkotmánybíróság az 1186/D/2007. AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) már vizsgálta a Knp. 3. § (3) bekezdésének alkotmányosságát és elutasította az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelmét állító indítványt. Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság a következő megállapításokat tette: A Knp. „3. §-ában szabályozott bírósági felülvizsgálat a közigazgatási eljárásban meghozott – ott jogerőre emelkedett – döntések ellen biztosít jogorvoslatot. Vonatkozik ez a jogorvoslat – a fentiek szerint – azokra az esetekre is, amikor a közigazgatási eljárás egyfokú. Megállapítható tehát, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslatához való jog azon tartalma, amely szerint az ügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el a jogorvoslati kérelmet, jelen esetben megvalósul, a közigazgatástól a bírói hatalmi ághoz kerül az ügy megítélése. (...) [A Knp.] 3. § tehát a bíróságnak valódi felülvizsgálati lehetőséget biztosít a közigazgatási eljárás során hozott végzéssel szemben. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati jog azon tartalma tehát, amely szerint a magasabb fórum vagy a más szerv valóban rendelkezék a «jogorvoslás» lehetőségével, jelen esetben nem vitatható. Így az Alkotmány 57. § (5) bekezdésbe foglalt jogorvoslati jog korlátozása e tekintetben sem állapítható meg.” (Abh2., ABH 2009, 2244, 2243–2244.)

Az Ügyrend 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. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy a Knp. 3. § (3) bekezdését az Alkotmány 57. § (5) bekezdése sérelme miatt támadó indítvány tekintetében res iudicata esete áll fenn, így az indítvány alapján indult eljárást e részében megszüntette.

3.2. Az indítványozó azért is támadta a Knp. 3. § (3) bekezdését, mert álláspontja szerint a jogállami jogbiztonságot sérti az az értelmezési bizonytalanság, amely szerint nem a fellebbezést, hanem a jogorvoslatot zárja ki a támadott rendelkezés.

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 éllel 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.).

A norma egyértelműségének követelményével kapcsolatban az Alkotmánybíróság a 1263/B/1993. AB határozatában a korábban hatályos jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban, e határozatban: Jat.) alapján kifejtette, hogy „a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. (...) A leggondosabb jogszabályszerkesztés és jogszabály-előkészítés mellett is előfordulhatnak ugyanis a gyakorlatban jogszabályértelmezési nehézségek, amelyeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabályértelmezés eszközeivel kell felszámolni. Ugyanez az irányadó arra az esetre, ha valamely rendelkezés kétségtelenül nem áll összhangban a Jat. idézett szabályával, de a jogszabályértelmezés révén gondoskodni lehet a szóban forgó jogszabály helyes alkalmazásáról. (...) Alkotmányértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései olyannyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabályértelmezés már nem elegendő, s a jogalkotói fogyatékos az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonság sérelmét idézi elő” (ABH 1994, 672, 673–674.).

Ezzel összhangban mondja ki az 534/E/2001. AB határozat, hogy „[a] jogszabály mindig általánosságban, elvontan szabályoz, az absztrakt norma konkrét jogesetre alkalmazása – és ezáltal tartalommal kitöltése – a jogalkalmazó feladata. A jogalkalmazás során általában szükséges az alkalmazandó norma értelmezése, melyhez segítséget

nyújthat maga a jogszabály (az értelmező rendelkezései vagy az indokolása, amelyből kitűnhet a jogalkotó szándéka), a hosszabb időn keresztül kialakult- kialakított jogi (értelmezési) gyakorlat stb. A nem kellő pontossággal megfogalmazott jogszabály is alkalmazható, ha a megfogalmazás pontatlansága a jogalkalmazás során, a jogalkalmazói értelmezés által – a kialakult jogi hagyományt, joggyakorlatot, valamint a jogalkotó szándékát szem előtt tartva – orvosolható” (ABH 2002, 1283, 1291.).

Az Alkotmánybíróságnak tehát jelen esetben azt kellett eldöntenie, hogy a Knp. 3. § (3) bekezdésének következő mondata: „A bíróság végzése ellen további jogorvoslatnak helye nincs”, s különösen is annak „jogorvoslatnak” fordulata értelmezhetetlenül homályosnak, ellentmondásosnak minősül-e, és ezáltal alkotmányellenességet eredményez-e.

Nem kétséges, hogy a Pp. III. része a Perorvoslatok címet viseli, aminek alapvető oka, hogy a Pp. a peres eljárás során igénybe vehető jogorvoslati eszközöket – a perorvoslatokat – szabályozza. Jelen esetben azonban nemperes eljárás a vizsgálat tárgya, annak is egy különös, a közigazgatási nemperes eljárási formája. „A polgári nemperes eljárás során hozott bírósági határozat meghatározott célú közvetlen megtámadása általában csak jogorvoslat, de nem perorvoslat.” [Németh János (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata, KJK, Budapest, 1999, 925.] A nemperes eljárásokban tehát eleve azzal járt el dogmatikailag helyesen a jogalkotó, hogy jogorvoslatként határozta meg az adott határozatok ellen emelendő (jelen esetben igénybe vételében kizárt) eszközöket. A jogorvoslat fogalma alatt az eljárás nemperes jellegéből fakadóan mindazokat a perorvoslati eszközöket kell érteni, amelyek egyébként a peres eljárásban igénybe vehetők lennének. A bírósági gyakorlat is ennek megfelelően zárja ki, tartja hivatalból elutasítandónak a közigazgatási nemperes eljárásban hozott végzés elleni felülvizsgálati kérelmet [KGD 2008. 231.]; s hasonlóképpen nyilvánvalóan kizárt a fellebbezés is. Mindezek alapján a támadott jogszabály nem minősül értelmezhetetlenül homályosnak és ellentmondásosnak sem a jogszabály közvetlen értelmezése, sem pedig annak bírósági gyakorlata figyelembe vételével. Ezért az Alkotmánybíróság a Knp. 3. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében elutasította.

3.3. Az indítványozó a Knp. 4. §-a tekintetében csak annyival érvelt az alkotmányellenességre, hogy „a fellebbezést a költségmentesség engedélyezését megtagadó határozat tekintetében biztosítani kellett volna”. Ez az érvelés alkotmányjogilag nem tekinthető relevánsnak, ezért az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően (652/B/1998. AB végzés, ABH 2000, 1062–1064.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 2079, 2080.; 477/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1596.) az indítványnak a Knp. 4. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló részét

– mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

4. Az indítványozó önálló alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványokat is előterjesztett. 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 követelmények megállapítására előterjesztett indítványokat visszautasította.

5. Az Abtv. 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, a 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie a jogszabályt és annak azt a rendelkezését, amelyet az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart, továbbá meg kell indokolni, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezését a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben 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.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.; 1125/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1775, 1786.)

5.1. Az indítványozó kérte az Itv. 42. § (1) bekezdés *h*) pontjának megsemmisítését is. E körben az Alkotmánybíróság észlelte, hogy Itv. 42. § (1) bekezdés *h*) pontjának szövegét a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény 72. § (6) bekezdés *h*) pontja 2010. január 1-jével módosította, az addigi illetékminimum 3000 Ft-ról 5000 Ft-ra növelte. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll hatáskörében az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezéseket vont a vizsgálat alá.

Jelen ügyben az indítványozó anélkül kérte az Itv. 42. § (1) bekezdés *h*) pontjának vizsgálatát, hogy annak alkotmányellenessége tekintetében bármilyen érvelést előterjesztett volna; az indítvány e részében egyáltalán nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető érvelést a támadott jogszabály alkotmányellenességének, az indítványozó csupán bíráló, jogalkalmazói tévedésre utaló észrevételeket tesz a támadott jogi rendelkezéssel összefüggésben. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt az indítvány érdemben nem bírálható el. Ezért az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően (652/B/1998. AB végzés, ABH 2000, 1062–1064.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 2079, 2080.; 477/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1596.) az indítványnak az Itv. 42. § (1) bekezdés *h*) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló részét

– mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

5.2. Az indítványozó a Ket. 158. § (1) bekezdésének megsemmisítését azért kérte, mert álláspontja szerint a jogorvoslathoz való jogot sértette, hogy a hatóság – bár a határozat rendelkező részében lett volna köteles – külön döntött az eljárási költségek tárgyában. Ezzel a hatóság a felet elzárta a közigazgatási per megindításának lehetőségétől, s ezzel csorbította jogorvoslathoz való jogát. Az indítványozó érvei tehát nem a jogszabály alkotmányellenességére, hanem a jogalkalmazó tévedésére irányultak.

Az indítvány e részében sem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető érvelést a támadott jogszabály alkotmányellenességére nézve, csak a jogalkalmazói tévedés állítólagos alkotmányellenes következményeire utal. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt az indítvány érdemben nem bírálható el és fentebb idézett állandó gyakorlatának megfelelően az indítványnak a Ket. 158. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló részét – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

5.3. Az indítványozó az Art. 179. § (3) bekezdését mindössze annyi érveléssel támadta, hogy „nem tekinthető alkotmányosnak az a szabályozás, amely kimondja, hogy az adózó költségeit az adózó viseli”. Véleménye szerint ez a szabály nincsen összhangban a Ket. 13. § (3) bekezdés *b*) pontjával, ezért a demokratikus jogállamiságot sérti. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítvány e részében nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető érvelést a támadott jogszabály alkotmányellenességére nézve, ezért a tartalmi követelményeknek meg nem felelő indítvány érdemben nem bírálható el. Az Alkotmánybíróság fentebb idézett állandó gyakorlatának megfelelően az indítványnak az Art. 179. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló részét – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

6. Az indítványozó kérte a Pp. 88. §-a alkotmányossági vizsgálatát is. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy ezt a rendelkezést a jogi segítségnyújtással kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2007. évi CLI. törvény 22. § (4) bekezdése 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően – hatályát veszített jogszabály alkotmányosságát csak az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-ában foglalt alkotmányjogi panasz esetén vizsgálja. A fenti eseteken kívül az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály hatályon kívül helyezése esetén az annak helyébe lépett új jogszabályt vizsgálja meg, amennyiben az tartalmazza a korábbi jogszabály indítványozó által támadott rendelkezését. Hatályon kívül helyezett jogszabály utólagos alkotmá-

nyossági vizsgálatára egyéb esetben nincsen mód (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

Mivel a hatályos szabályozás az indítványozó által kifogásolt, vagy azzal azonos tartalmú rendelkezést nem tartalmaz, továbbá az Alkotmánybíróság az indítványozó alkotmányjogi panaszát visszautasította, ezért a Pp. 88. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. május 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

751/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz és 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 fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 326. § (1) bekezdése és 329. § (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság 2.Mf.21.010/2010/4. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett – a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 326. § (1) bekezdése és 329. § (1) bekezdés b) pontja, valamint a fegyveres szervek hivatásos állomá-

mányú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – alkotmányjogi panaszt elutasítja, a visszamenőleges hatályú alkalmazás kimondása vonatkozásában visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz 17 indítványt nyújtottak be, amelyben az indítványozók a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 326. § (1) bekezdése és 329. § (1) bekezdés b) pontja, valamint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Hszt. R.) 25. § (4) bekezdése utólagos absztrakt vizsgálatát kezdeményezték.

Az indítványozók azt kifogásolták, hogy a Hszt. 326. § (1) bekezdése – a felmentési idő, a végkielégítés, a pótszabadság mértéke, a jubileumi jutalom, a nyugdíjjogosultság, a nyugdíj mértéke és a leszerelési segély szempontjából – szolgálati viszonyban töltött időnek ismeri el ugyan a törvény hatályba lépése előtt külföldi szolgálatot teljesítők szolgálati viszonyban eltöltött idejét, de a Hszt. 329. § (1) bekezdésének b) pontja, valamint a Hszt. R. 25. § (4) bekezdése nem teszi számukra visszamenőleges hatállyal lehetővé a szolgálati viszonyban eltöltött idő kedvezményes 1,5 szorzóval való számítását. Álláspontjuk szerint a Hszt. és a Hszt. R. támadott rendelkezései ezáltal különbséget tesznek a törvény hatályba lépése előtt és a törvény hatályba lépése után külföldi szolgálatot teljesítők között az utóbbiak javára, és ezért sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

Az indítványozók értelmezése szerint a Hszt. 326. § (1) bekezdése a törvény hatálybalépése előtt szolgálati viszonyban töltött idő elismerése révén visszamenőleges hatállyal kötelező előírást állapít meg. Álláspontjuk szerint a Hszt. 329. § (1) bekezdés b) pontjának a szolgálati viszony számítására vonatkozó előírása hasonlóképpen kötelező, de kifejezett „visszamenőleges hatályú rendelkezés hiányában” mégsem teszi lehetővé a törvény hatályba lépése előtt szerzett, ám elismert szolgálati viszonyban eltöltött idő kedvezményes számítását.

Az indítványozók a továbbiakban az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény sérelmét is állították, de nem hivatkoztak az Alkotmányra.

Az Alkotmánybírósághoz benyújtottak egy alkotmányjogi panaszt is, amelyben az indítványozó a konkrét ügyben született – a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság 2.Mf.21.010/2010/4. számú – ítéletével összefüggésben

kért a Hszt. 326. § (1) bekezdése és 329. § (1) bekezdés *b)* pontja, valamint a Hszt. R. 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását. Az indítványozó kifejtette, hogy a Hszt. 329. § (1) bekezdése „visszamenőleges hatályú rendelkezésének hiánya”, valamint a Hszt. R. kifogásolt rendelkezése indokolatlan különbséget tesznek a tartós külföldi szolgálatot teljesítők között, aszerint, hogy a „külszolgálatot pályafutásuk mely időszakában teljesítették.” Erre tekintettel kérte, hogy az Alkotmánybíróság a diszkriminatív szabályozást „szüntesse meg” és mondja ki, hogy a Hszt. 329. § (1) bekezdésének *b)* pontja a konkrét ügyében „visszamenőleges hatállyal alkalmazandó”.

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

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

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

2. A Hszt. indítvánnyal támadott rendelkezései: „326. § (1) A felmentési idő, a végkielégítés, a pótszabadság mértéke, a jubileumi jutalom, a nyugdíjjogosultság, a nyugdíj mértéke és a leszerelési segély szempontjából e törvény hatálybalépése előtt a fegyveres szervek állományában hivatásos szolgálati viszonyban eltöltött és a beszámított szolgálati időt szolgálati viszonyban töltött időnek kell elismerni.”

„329. § (1) A 326. § (1) bekezdésében meghatározott szempontból az alábbiak szerint kell a szolgálati viszonyban eltöltött időt számítani:

b) 1,5-szeresen a helikopterek hajózó állományának, a tűzszerészeknek, bűvároknak, az *a)* pont alá nem eső, nemzetközi szerződés alapján békefenntartói tevékenységet folytatóknak, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok állományából a tartós külföldi szolgálatot teljesítőknek,”

3. A Hszt. R. indítvánnyal támadott rendelkezései: „25. § (4) A hivatásos állomány (3) bekezdés alá nem tartozó tagjának azt a szolgálati idejét lehet a Hszt. 329. §-a (1) bekezdésének *a)*, *b)* vagy *c)* pontja alapján kedvezményesen számítani, amelyet a Hszt. hatálybalépé-

sétől töltött a hivatkozott pontokban meghatározott beosztásban.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. A Hszt. 326-331. §-ai a fegyveres szervek sajátosságaira tekintettel szabályozzák a szolgálati viszonyban töltött, illetve beszámított (beszámítható) szolgálati idők különböző jogcímeknél való figyelembe vételének módját. A Hszt. 326. § (1) bekezdése kimondja, hogy a felsorolt jogcímek – a felmentési idő, a végkielégítés, a pótszabadság mértéke, a jubileumi jutalom, a nyugdíjjogosultság, a nyugdíj mértéke és a leszerelési segély – szempontjából szolgálati viszonyban töltött időnek kell elismerni a törvény hatálybalépése előtt hivatásos szolgálati viszonyban eltöltött és az abba beszámított időt. A Hszt. 329. § (1) bekezdése – a 326. § (1) bekezdésében felsorolt jogcímek szempontjából – megfelelő szorzószámok alkalmazásával (2-szeres, 1,5-szeres, 1,2-szeres szorzószámok) lehetőséget nyújt a fegyveres szerveknél speciális beosztásokban szolgálatot teljesítők szolgálati viszonyban töltött idejének – a szolgálat veszélyességére, a fokozott igénybevételre tekintettel – a kedvezményes számítására.

A Hszt. R. 25. § (3) bekezdése biztosítja azt a lehetőséget, hogy a hivatásos állomány veszélyes beosztást betöltő tagjának a korábbi szabályok szerint kedvezményesen számított szolgálati ideje a Hszt. hatályba lépését követően is kedvezményes szolgálati időnek minősüljön. Annak a szolgálati ideje viszont, aki a szolgálati idő szerzését megalapozó időszakban hatályos korábbi jogszabályok alapján ilyen kedvezményes számításra nem volt jogosult, az a Hszt. R. 25. § (4) bekezdése értelmében csak a törvény hatályba lépésétől eltöltött szolgálati idő vonatkozásában jogosult kedvezményre.

2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Hszt. támadott rendelkezései az indítványok benyújtását követően módosultak. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLII. törvény módosításáról rendelkező 2007. évi LXXIX. törvény 22. §-a kiegészítette a Hszt. 326. § (1) bekezdését – a felmentési idő számítására vonatkozó szabályok egyértelművé tétele érdekében – a „felmentési idő” jogcímével. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLII. törvény módosításáról rendelkező 2009. évi CXLI. törvény 73. §-a pontosította a szolgálati idő kedvezményes számítására vonatkozó szabályokat. Az 1, 5-szeres szorzóra jogosítottak közül [Hszt. 329. § (1) bekezdés *b)* pont] a tartós külföldi szolgálatot teljesítő jogosulti kört szűkíti. Tartós külföldi szolgálatot teljesítőként kizárólag nemzetközi szerződés alapján békefenntartói tevékenységet folytatók, továbbá a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok állományából tartós külföldi szolgálatot teljesítők jogosultak a szolgálati idő kedvez-

ményes számítására. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy e módosítások az absztrakt normakontroll indítványokban felvetett problémára nem hatnak ki.

3. Az Alkotmánybíróság a Hszt. R. támadott 25. § (4) bekezdését a 729/B/1997. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt mondta ki, hogy nem állapítható meg, hogy a Hszt. R. a Hszt. 329. §-a (1) bekezdésével ellentétes és emiatt alkotmány sértő lenne. Az Abh. kizárólag a Hszt. R. felülvizsgálatára irányult, de a hivatkozott alkotmányos összefüggésre tekintettel – a Hszt. R. és a Hszt. ellentéte – a Hszt. 329. § (1) bekezdésére vonatkozóan is lényeges megállapításokat tett. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy a Hszt. 329. §-ának szövege, kifejezett rendelkezés hiányában, nem értelmezhető úgy, hogy ezt a szabályt a hatályba lépése előtt szerzett szolgálati idő tekintetében is alkalmazni kell, ha egyébként a szolgálati idő kiszámítására már a Hszt. hatályba lépése után kerül sor. A Hszt. R. támadott szabálya pontosan a visszamenőleges alkalmazás kizárt voltára utal. A Hszt.-vel bevezetett kedvezményes számítást a Hszt. rendelkezései alapján, a Hszt. R. sérelmezett szabálya nélkül sem lehetne visszamenőleg, a Hszt. hatályba lépése előtt szerzett szolgálati időre alkalmazni. (ABH 1998, 1009, 1010–1011.)

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban tett megállapításait a 439/B/2010. AB végzésében (ABK 2011. 318. o.) – amelyben az Hszt. R. 25. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt „ítélt dolognak” minősítette, és az eljárást erre tekintettel megszüntette – fenntartotta, és jelen ügyben is irányadónak tekinti.

4. Az indítványozók a Hszt. támadott rendelkezéseivel összefüggésben azt sérelmezték, hogy a jogalkotó a szolgálati viszonyban eltöltött idő megállapítása során nem biztosította a kedvezményes számítás lehetőségét visszamenőlegesen a törvény hatályba lépése előtt tartós külföldi szolgálatot teljesítők számára. Az indítványozók szerint a Hszt. 329. § (1) bekezdés *b)* pontja indokolatlan különbséget tesz a törvény hatályba lépése előtt és a hatályba lépése után tartós külföldi szolgálatot teljesítők között azáltal, hogy csak az utóbbiak számára biztosítja a szolgálati viszonyban eltöltött idő kedvezményes számításának lehetőségét. Véleményük szerint ez a szabályozás ellentétben áll az Alkotmány 70/A. §-ával.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való

jogot sérti. Az Alkotmánynak ez a jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembe vételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni. A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – az eltérő élethelyzetekre tekintettel – ne különböztethetne. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga és bizonyos körben kötelezettsége is, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. [Először a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; összefoglalóan a 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; utoljára a 170/2010. (IX. 23.) AB határozat, ABK 2010, szeptember, 1047.o.]

5. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben megállapította, hogy a Hszt. támadott rendelkezései nem személyek (tartós külföldi szolgálatot teljesítők) között tesznek különbséget, hanem a szolgálati idő eltöltésének idejére tekintettel differenciálnak. A Hszt. 326. § (1) bekezdése a törvény hatálybalépése előtt szolgálati viszonyban töltött idő számítására vonatkozó szabályt tartalmaz, amelyet a felsorolt jogcímek – a felmentési idő, a végkielégítés, a pótszabadság mértéke, a jubileumi jutalom, a nyugdíjjogosultság, a nyugdíj mértéke és a leszerelési segély – esetén kell elismerni. A rendelkezés értelmében a törvény hatálybalépése előtt hivatásos szolgálati viszonyban megszerzett időt, azaz a ténylegesen leszolgált időt és az abba beszámított időt az akkor hatályos jogszabályok szerint kell figyelembe venni. A Hszt. 326. § (1) bekezdése tehát a törvény hatálybalépése előtt szolgálati viszonyban töltött idő vonatkozásában – az indítványozók állításával ellentétben – nem visszamenőleges hatállyal állapít meg kötelező előírást, hanem elismeri – a szolgálati idő szerzését megalapozó időszakban hatályos korábbi jogszabályok alapján – a törvény hatálybalépése előtt megszerzett és abba beszámított szolgálati időt.

A Hszt. 329. § (1) bekezdése a törvény hatálybalépése után keletkező szolgálati viszonyban eltöltött idő kedvezményes számításáról rendelkezik, amelyet a 326. § (1) bekezdésében felsorolt jogcímek esetén kell figyelembe venni. Az Alkotmánybíróság a Hszt. 329. § (1) bekezdése vonatkozásában tehát fenntartja a korábbi álláspontját, miszerint a rendelkezés nem értelmezhető úgy, hogy a kedvezményes számítást a törvény hatályba lépése előtt szerzett szolgálati viszonyban megszerzett idő tekintetében is alkalmazni kell.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szolgálati viszonyban töltött időnek a törvény hatályba lépése előtti és utáni eltérő számítása nem ütközik a diszkrimináció tilalmába. Az Alkotmánybíróság szerint az állam – az alkotmányos korlátok tiszteletben tartása mellett – széles szabadsággal rendelkezik a tekintetben, hogy az általa nyújtott kedvezményeket, ezek között a szolgálati viszonyban eltöltött idő kedvezményes számítását, mikortól biztosítja.

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat a Hszt. 326. § (1) bekezdése, valamint a 329. § (1) bekezdés *b)* pontja vonatkozásában elutasítja.

6. Az indítványozók az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmára hivatkozva a Hszt. R. 25. § (4) bekezdésének sérelmét is állították. Az Abh. az Alkotmány 35. § (2) bekezdése alapján érdemben már elbírált a kifogásolt jogszabályi rendelkezést, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése sérelmét azonban a precedenshatározat – arra vonatkozó indítvány hiányában – nem vizsgálta. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság jelen ügyben érdemben vizsgálta a megkülönböztetés fennállását.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megfogalmazott azon megállapításából indult ki, miszerint a Hszt. R. 25. § (4) bekezdésének a szolgálati viszonyban eltöltött idő számítására vonatkozó rendelkezése – miszerint a korábbi szabályok értelmében kedvezményesnek minősülő szolgálati viszonyban töltött idő hiányában csak azt az időt lehet kedvezményesen számítani, amelyet a hivatásos állomány Hszt. 329. § (1) bekezdésének *a)* és *b)* pontja alá eső tagja a törvény hatálybalépésétől töltött el az ott meghatározott veszélyes beosztásban – értelmező szabály, amely kizárólag a Hszt. 329. § (1) bekezdése visszamenőleges alkalmazásának kizárt voltára utal.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Hszt. R. 25. § (3) bekezdése ugyanakkor biztosítja a törvény hatályba lépése előtt szerzett szolgálati idő kedvezményes számítását akkor, ha azt a szolgálati idő szerzésére okot adó időszakban hatályos korábbi jogszabályok alapján kedvezményes szolgálati időnek kell tekinteni. A Hszt. R. 25. § (3) bekezdése tehát elrendeli a korábbi szabályok szerint kedvezményesen számított szolgálati idő figyelembevételét.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – a Hszt. 329. § (1) bekezdés *b)* pontjánál kifejtett indokok alapján – a Hszt. R. 25. § (4) bekezdése vonatkozásában is elutasítja.

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

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek 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 Alkotmánybíróság – a jogerős határozat kézbesítésének idejét bizonyító tértivevény hiányában – megállapította, hogy a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság

2.Mf.21.010/2008/4. számú jogerős ítélete 2009. február 16-án kelt, az alkotmányjogi panaszt pedig a postai bélyegző tanúsága szerint 2009. április 15. napján adták postára, tehát a hatvan napos határidőt megtartották.

8. Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó azt sérelmezte, hogy a Hszt. és a Hszt. R. támadott rendelkezései nem tették lehetővé a konkrét ügyében a tartós külföldi szolgálatban eltöltött idejének a kedvezményes 1,5 szorzóval való számítását. Álláspontja szerint a szabályozás azonos szabályozási kör alá tartozó jogalanyok között tesz különbséget aszerint, hogy a külszolgálatot mikor teljesítették.

Az Alkotmánybíróság – utalva a támadott rendelkezések utólagos normakontroll vizsgálatánál tett megjegyzéseire – megállapította, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezések nem személyek (tartós külföldi szolgálatot teljesítők) között tesz különbséget, a jogszerező időnek a törvény hatályba lépése előtti és utáni eltérő számítása pedig nem ütközik a diszkrimináció tilalmába.

Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a Hszt. 326. § (1) bekezdése, a 329. § (1) bekezdés *b)* pontja, valamint a Hszt. R. 25. § (4) bekezdése vonatkozásában elutasítja.

Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a törvény konkrét ügyben való visszamenőleges hatályú alkalmazásának kimondása nem tartozik az Abtv. 1. §-ában felsorolt hatáskörei közé, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében – az Ügyrend 29. § *b)* pontja alapján – visszautasítja.

Budapest, 2011. május 2.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály* s. k.,
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1116/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 4. § (2) és (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) módosításáról szóló 2008. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Tftm.) rendelkezéseinek – a korábbi szabályozás hatályának fenntartása melletti – megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól. Alkotmányellenesnek tartják a módosító törvény azon rendelkezését, amely szerint termőföld tulajdonjogát csere jogcímén akkor lehet megszerezni, ha a csere tárgyát képező egyik földrészlet az azt megszerző cserepartnernek már a tulajdonában álló földrészletével azonos településen fekszik, vagy a cserepartnerek egyikének bejelentett lakóhelye azon a településen van, amely település közigazgatási területén fekszik a csere címén általa megszerzendő földrészlet.

Az indítványozók álláspontja szerint a jogbiztonság sérelmét eredményezi az a körülmény, hogy a korábban földtulajdont szerzők nem számíthattak a támadott jogszabályhely által bevezetett korlátozásra, illetve hivatkoznak arra is, hogy a módosítás az állampolgárokat fiktív lakóhelyek bejelentésére készíti.

Nézetük szerint a tulajdonjog, illetve a rendelkezési jog korlátozása a támadott jogszabály kapcsán olyan mértékű korlátozást szenved, amely nincs arányban az állam birtokpolitikájával, az elérni kívánt azon céllal, hogy a termőföldek tulajdonosi köre csökkenjen, és így a tulajdonosok hatékonyabb gazdálkodást tudjanak megvalósítani. A korlátozással elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya nem áll összhangban, nem arányos, a támadott jogszabály a tulajdonnal való rendelkezés kiüresítésére, a szerződési szabadság ellehetetlenítésére vezet.

Az indítványozók a jogállamiság sérelmét állítva hivatkoznak még arra, hogy a támadott jogszabály ellentétben áll a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) több rendelkezésével is.

Az Alkotmányellenességet illetően a beadvány hivatkozik az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 8. §-a, 9. §-a, 13. § (1) bekezdése, valamint – az indítvány benyújtásakor hatályban volt – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény sérelmére.

II.

1. 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 tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

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

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

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

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

2. A Tftm. rendelkezései:

„1. § A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) 4. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

»4. § (1) E fejezet alkalmazása szempontjából tulajdon szerzésnek kell tekinteni a termőföld tulajdonjogának – ideértve a részarányként meghatározott tulajdont is – bármilyen jogcímen (szerzőmódon) történő megszerzését, kivéve a törvényes örökléssel, az elbirtoklással, ráépítéssel, kisajátítással és a kárpótlási célú árverés során történő tulajdonszerzést.

(2) Termőföld tulajdonjogát csere jogcímen akkor lehet megszerezni, ha a csereszerződésben a felek termőföld tulajdonjogának kölcsönös átruházására vállalnak kötelezettséget, és

a) a csere tárgyát képező egyik földrészlet az azt megszerző cserepartnernek már a tulajdonában álló földrészletével azonos településen fekszik, vagy

b) a cserepartnerek egyikének bejelentett lakóhelye azon a településen van, amely település közigazgatási területén fekszik a csere címén általa megszerzendő földrészlet.

(3) Termőföld tulajdonjogát ajándékozás jogcímen – a 6. § (2) bekezdésében foglaltakon túl – közeli hozzátartozók [Ptk. 685. § b) pont], továbbá közalapítvány, önkormányzat és a Magyar Állam javára lehet átruházni.«

2. § E törvény a kihirdetést követő második hónap első napján lép hatályba.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozók kérelme arra irányul, hogy „az Alkotmánybíróság semmisítse meg a 2008. évi XXXVI. törvény rendelkezéseit, hatályában fenntartva az 1994. évi LV. tv. 4. §-át”. A Tftm. valójában a (2) és (3) bekezdéssel egészítette ki a Tft. korábbi 4. §-át, amely addig csak a módosítás folytán (1) bekezdésben foglaltakat tartalmazta.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg”. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 971, 977.] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a jelen ügyben az alkotmányossági vizsgálatot a Tft.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos 4. § (2) és (3) bekezdései tekintetében végezte el.

2. A Ptk. 378. §-a szerint ha a szerződő felek dolgok tulajdonának kölcsönös átruházására vállalnak kötelezettséget, az adásvétel szabályait kell megfelelően alkalmazni. Ebben az esetben mindegyik fél eladó a saját szolgáltatása, és vevő a másik fél szolgáltatása tekintetében. A csereszerződés – közvetett – tárgya tehát bármely dolog lehet, a szerződés dolgok, ingó vagy ingatlan tulajdonjogának kölcsönös átruházására irányul.

A Tft. 10. § (1) bekezdése alapján termőföld vagy tanya eladása esetén – ha törvény másként nem rendelkezik – az alábbi sorrendben elővásárlási jog illeti meg:

a) a Magyar Államot a Nemzeti Földalapról szóló törvényben foglaltak szerint;

b) a helyben lakó haszonbérlet, felesbérlet és részesművelőt;

c) a helyben lakó szomszédot;

d) a helyben lakót;

e) haszonbérlet, felesbérlet és részesművelőt.

A Tftm. javaslatának indoklása szerint a termőföldek és ingó vagyontárgyak közötti csereügyletek, és termőföldet érintő ajándékozási szerződések kapcsán felmerülhet, hogy a felek magatartása az elővásárlási jogra vonatkozó szabályok kijátszására irányul. Ezen földspekulációs törekvések elsősorban azokban az esetekben szembetűnők, amikor kisebb értékű tartós fogyasztási cikk ellenében történik termőföldszerzés, illetve a felek között fennálló rokonsági, érzelmi viszony hiányában kerül sor ingyenesen a termőföld tulajdonjogának átruházására. (...) A felek a csere és az ajándékozás esetében azért tudják megkerülni Tft.-ben foglalt elővásárlási jog gyakorlására vonatkozó rendelkezéseket, mert a hatályos szabályozás alapján az elővásárlási jog kizárólag az adás-vétel során alkalmazható. A csere és az ajándékozás vonatkozásában ezen jogin-

tézmény nem jöhet szóba. Amennyiben tehát a termőföld egészének tulajdonjogát, illetve tulajdoni hányadát csere, illetve ajándékozás jogcímén szerzik meg, az elővásárlásra jogosult személyek nem élhetnek az elővásárlási jogukkal, mert az elővásárlási jog csak adás-vétel esetében, a – polgármesteri hivatal hirdetőtáblájára kifüggesztett – vételi ajánlat alapján gyakorolható. A törvényjavaslat szerint a termőföldet érintő csere érvényességi feltétele lenne, hogy a csereszerződés kizárólag termőföldek kölcsönös átruházására irányuljon, úgy, hogy a csere birtokösszevonást válósítson meg, avagy a helybenlakó személy földszerzését eredményezze.

3. A földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzőire korábbi határozatában már utalt az Alkotmánybíróság. Hangsúlyozta, hogy a föld – más természeti erőforrásokhoz hasonlóan – korlátozott mértékben áll rendelkezésre, nem szaporítható és mással nem helyettesíthető. A „termőföld véges jószág, a rá vonatkozó tulajdon szociális köztettségei szükségképpen kapcsolódnak az állaghoz, a területi kiterjedtséghez és az értékhez”. [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.] A termőföldnek egy országon belüli mennyisége adott, az nem növelhető. A rendelkezésre álló föld viszont korlátlan ideig használható, nem amortizálódik. Mindezek a körülmények indokolhatják a földtulajdonosok termőfölddel való rendelkezési jogát korlátozó közérdekű beavatkozást. Az Alkotmánybíróság mindaddig közérdekű célként fogadja el a Kormány és az Országgyűlés földbirtok-politikai célkitűzéseinek az érvényesítését, ameddig azok az Alkotmány keretei között maradnak: fogalmilag és nyilvánvalóan nem zárják ki a piacgazdaság létét, és tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indok nélkül nem korlátoznak egyéb jogot. [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.]

Korábbi határozataiban az Alkotmánybíróság már vizsgálta a termőföldre vonatkozóan törvény által biztosított elővásárlási jog alkotmányosságát. Megállapította, hogy az elővásárlási jog jogszabályban történő biztosítása mind a tulajdonos, mind a szerző fél szerződési szabadságát korlátozza. Az Alkotmány 9. §-a védelmi körébe tartozó szerződési szabadság a tulajdonos számára a tulajdonjogból fakadó rendelkezési jog egyik megvalósulása. Az alkotmánybírósági gyakorlatban az elővásárlási jog tartalmilag a tulajdonost megillető rendelkezési jog korlátozását jelenti. Ez a korlátozás a vevőválasztási szabadságot érinti, és ezt is csak abban az esetben, ha az elővásárlásra jogosult a vevő ajánlatáéval azonos tartalommal és feltételekkel kész a tulajdonossal szerződést kötni. [Először lásd 18/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 110, 112.] Az Alkotmánybíróság azonban megállapította, hogy „az állam birtokpolitikájának megvalósítása érdekében indokolt az elővásárlási jog megállapítása. Termőföld vagy tanya eladása esetében a jogszabály által megállapított elővásárlási jog biztosítása olyan közérdekű intézkedés, amelynek célja a termőföld eljuttatása az azt használókhöz, a termő-

földet hivatásszerűen művelőkhöz. A Termőföldtörvény ezért elsősorban a földet megművelő használókat részesíti előnyben, másodsorban, a helyben lakók körében előnyt élveznek a családi vállalkozók, a nyilvántartási számmal rendelkező östermelők és az egyéni mezőgazdasági vállalkozók. (...) Mindezek miatt a Termőföldtörvény 10. § (1) bekezdése sem a termőföld tulajdonosa, sem pedig a jogügylet másik oldalán álló, elővásárlási joggal nem rendelkező szerző fél szempontjából nem alkotmányosértő.” [39/1992. (VII. 16.) AB határozat, ABH 1992, 235, 239.]

Más határozatában a Nemzeti Földalapról szóló – a 2010. évi LXXXVII. törvény 47. § (1) a) pontjával hatályon kívül helyezett – 2001. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Földalaptörvény) azon rendelkezésének alkotmányosságát vizsgálta, amely a termőföld vagy tanya részben, illetve egészben ingyenesen történő átruházása esetében az állam számára elővásárlási joghoz hasonlóan gyakorolható „előszerzési” jogot biztosított az állam számára. A rendelkezés alkotmányosságát a szerződési szabadság és a tulajdonjoghoz kapcsolódó rendelkezési jog összefüggésében is vizsgálta az Alkotmánybíróság. A határozat utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában (ABH 1994, 197.) alkotmányosnak minősítette azt, a termőföldpiac szabad működését erősen korlátozó szabályt, amely a jogi személyeket és a jogi személyiség nélküli más szervezeteket kizárta a termőföldszerzésből. Megállapította, hogy annak legitim indoka a tulajdonszerzési tilalmak (a belföldiek számára birtokmaximumot szabott a törvény, a külföldiek számára nem tette lehetővé a termőföldszerzést) kijátszásának a megelőzése. A Földalaptörvény értelmében vett állami „előszerzési” jog biztosításának a célja szintén a törvényi szabályok megkerülésének a megakadályozása. A jogalanyok elrettentése attól, hogy színlelt ajándékozási szerződésekkel próbálják kijátszani a Földalaptörvény és a Tft. rendelkezéseiben foglalt tulajdonszerzési tilalmat. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az elővásárlási jog korlátozásához hasonlóan – a termőföld ingyenes átruházása esetén érvényesülő állami „előszerzési” jog alkotmányellenességét [az Alkotmány 2. § (2) bekezdése, 9. § (1) és (2) bekezdése, valamint 13. §-ának összefüggésében] nem találta megállapíthatónak. [7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181, 206.]

4. Korábbi – idézett – határozataiban tett megállapításait az Alkotmánybíróság jelen ügyben is irányadónak tekintti.

Kétségtelen, hogy a Tft. 4. § (2) bekezdése korlátozza a termőföld tulajdonosának rendelkezési jogát és ezáltal szerződési szabadságát. A korlátozás egyrészt abban áll, hogy a csere tárgya csak termőföld lehet, másrészt a szerződő felek vonatkozásában már fennálló tulajdoni, illetve lakóhelyi korlátozást tartalmaz. Mindezen korlátozások

célja azonban – nem pusztán a Tftm. javaslatának indoklása, hanem jogi-dogmatikai értelemben is – a Tft. 10. §-ában szabályozott, és az Alkotmánybíróság által alkotmányossági szempontból nem kifogásolt elővásárlási jog megkerülésének (kijátszásának) megakadályozása. A kitűzött – alkotmányos – cél elérése érdekében alkalmazott korlátozás aránytalannak sem tekinthető; a Tft. támadott rendelkezései által állított korlátok semmivel sem jelentik a rendelkezési jog és a szerződési szabadság erőteljesebb korlátozását, mint a különböző jogosultak számára biztosított elővásárlási jog, melyeket az Alkotmánybíróság a jelen határozat III. részének 3. pontjában hivatkozott határozataiban nem talált alkotmányellenesnek.

A Tft. 4. § (3) bekezdésében szabályozott ajándékozási korlátozás alkotmányellenességére vonatkozóan az indítványozók külön érvelést nem terjesztettek elő, így az Alkotmánybíróság a Tft. 4. § (2) bekezdésével összefüggésben a fentiekben írott indokolását ebben a vonatkozásban is irányadónak tekinti.

5. Az indítványozók álláspontja szerint a Tft. támadott rendelkezései ellentétesek a Ptk. több rendelkezésével, amely körülmény ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már elvi élel mutatott rá arra, hogy meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis, ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például, ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Két (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség azonban magában véve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának. (...) Alkotmányellenesség megállapítására ezért törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha ezen alkotmányos elvek vagy jogok valamelyike megsérül annak folytán, hogy a szabályozás ellentmondása jogszabályértelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz. Ennek hiányában azonban az azonos szintű normaszövegek lehetséges értelmezési nehézsége, illetőleg az értelmezéstől függő ellentéte, összeütközése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. [35/1991. (VI. 20.) AB határozat ABH 1991, 175, 176.]

Mivel a kollízió mibenlétére vonatkozóan az indítvány semmiféle érvelést nem tartalmaz, ezért ezt az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálta.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Tft. 4. § (2) és (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2011. május 30.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1055/D/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 112. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 112. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezve. A Pp. vizsgálni kért szabálya kimondja, hogy az eljárás félbeszakadásával minden határidő megszakad; a félbeszakadás megszűnésétől pedig a határidő újra kezdődik.

Az indítványozó előadta, hogy a Baranya Megyei Bíróság 11.P.20.996/2002/133. sorszámú ítéletével – tulajdon megállapítása iránti perben – az I. rendű alperest fizetésre kötelezte. Az ítéletet 2006. január 2-án kézbesítették az I. rendű alperes ügyvédjének. Az I. rendű alperes 2006. január 6-án meghalt. A bíróság 2006. január 18-án végzésben megállapította, hogy az eljárás az I. rendű alperes jogutódjának perbelépéséig, illetve perbevonásáig félbeszakad. Az alperes jogutódja a bírósághoz 2007. február 1-én érkezett beadványában bejelentette, hogy perbelép. Az I. rendű alperes jogutódja egyben 30 nap határidő engedélyezését kérte az ítélet elleni fellebbezés benyújtására, s jelezte, hogy illeték-feljegyzési jog iránti kérelmet is be fog nyújtani. A bíróság a 2007. március 20-án kelt végzésével a jogutódlást megállapította, ez a végzés 2007. április 16-án jogerőre emelkedett. A bíróság az első fokú ítéletet az illeték-feljegyzési jog engedélyezése tárgyában hozott döntéssel együtt kézbesítette az I. rendű jogutód alperes jogi képviselőjének, aki azt 2007. május 23-án vette kézhez, az ítélet elleni fellebbezést pedig 2007. június 6-án terjesztette elő az Ítéletórához.

A Pécsi Ítéletórá (továbbiakban: Ítéletórá) megállapította, hogy a fellebbezés elkésett. Az Ítéletórá érvelése szerint az I. rendű alperes halála miatt az eljárás félbeszakadt, de a fellebbezési határidő a jogutód perbelépésének írásbeli közlésével, azaz 2007. február 1-ével újra kezdődött. Az Ítéletórá szerint a Pp. 234. § (1) bekezdésébe foglalt 15 napos fellebbezési határidő törvényi határidő, amelyet a bíróság nem hosszabbíthat meg. Az elsőfokú ítélet ismételt kézbesítése az I. rendű alperes jogutódjának sürgős volt, mert a kézbesítés a jogelőd részére szabályszerűen megtörtént. A 15 napos fellebbezési határidő így 2007. február 16-án lejárt, a június 6-án előterjesztett fellebbezés ezért elkésett.

Az Ítéletórá végzése ellen az I. rendű alperes jogutódja a Legfelsőbb Bírósághoz fordult. A Legfelsőbb Bíróság az Ítéletórá végzését helybenhagyta. A Legfelsőbb Bíróság megerősítette, hogy az I. rendű alperes perbelépésével jogelődjének helyébe lépett, így a jogelődje vonatkozásában végzett perbeli cselekmények és az addig meghozott bírósági határozatok vele szemben is hatályosak. Ezért a perben hozott elsőfokú ítélet kézbesítésének szabályszerű megtörténte a jogelőd részére, reá is kihat. A Legfelsőbb Bíróság azonban úgy döntött, hogy az első fokú bíróság által 2007. március 20-án meghozott, az alperesi jogutódlást megállapító végzés jogerőre emelkedése – azaz 2007. április 11-e – a félbeszakadás megszűnésének időpontja, a 15 napos fellebbezési határidőt innen kell számolni. A fellebbezés azonban e számítás alapján is elkésett.

A Legfelsőbb Bíróság a fenti végzését 2008. március 26-án hozta, az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdésébe foglalt 60 napon belül érkezett. Az indítványozó szerint azáltal, hogy az eljárás félbeszakadásának megszüntét a bíróságok másként értelmezik, sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság, az 57. § (1) bekezdésébe foglalt „bírósági eljárás

egyek alkotmányos garanciái”, az Alkotmány 57. § (5) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való jog, illetve mivel alapjogról van szó, az alapjog-korlátozásra irányadó Alkotmány 8. § (2) bekezdése is. Az indítványozó a Pp. 112. § (1) bekezdése tekintetében annak megsemmisítésére vonatkozó határozott kérelmet fogalmazott meg, de indítványában utalt arra is, hogy a Pp. e rendelkezése nem tartalmaz kielégítő szabályozást. Az indítványozó a konkrét ügyében alkalmazási tilalom kimondását is kezdeményezte, mert úgy vélte, hogy – mivel a Pp. e rendelkezését a bíróságok eltérően értelmezik a tekintetben, hogy miként nyílik meg a fellebbezési határidő – jogorvoslati jogukkal nem tudtak élni.

Az indítványozó később alkotmányjogi panaszát kiegészítette, amelyben kérte „az ítélet jogutód részére történő kézbesítésre vonatkozó Pp.-beli szabályozás hiányossága tekintetében” az Alkotmánybíróság döntését.

II.

1. Az Alkotmány indítványozó által felhívott rendelkezései:

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

2. A Pp. vizsgálni kért szabálya:

„112. § (1) Az eljárás félbeszakadásával minden határidő megszakad; a félbeszakadás megszűnésétől a határidő újra kezdődik.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó alapvetően azt sérelmezte, hogy az eljárás félbeszakadásának megszüntét és azáltal az alperesi

si jogutód perbelépésének időpontját a bíróságok eltérően értelmezik, és ez a jogbiztonság sérelmével jár. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint: „Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Mint e rendelkezésből is kiderül, az alkotmányjogi panasz konkrét normakontroll, azaz az Alkotmánybíróság az alkalmazott jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. A Pp. 112. § (1) bekezdésébe foglaltak szerint „[a]z eljárás félbeszakadásával minden határidő megszakad; a félbeszakadás megszűnésétől a határidő újra kezdődik.” A jelen ügyben megállapítható, hogy az indítványozó valójában nem ezt a normaszöveget, hanem a félbeszakadás megszűnésének, illetve a fellebbezés megnyílt időpontjának jogalkalmazói értelmezését sérelmezi. Az indítványozó azt állítja, hogy e tekintetben nem egységes a bírói gyakorlat (az alperesi jogutód perbelépése időpontjának mi tekintendő: a perbelépés bejelentése, vagy a jogutódlást megállapító döntés).

Az ítélezési gyakorlat egységesítése nem az Alkotmánybíróság, hanem a Legfelsőbb Bíróság feladata. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése szerint: „A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek.” A törvényalkalmazás egységesítésére tehát az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Hatáskör hiányában – 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) és e) pontja alapján – az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság e vonatkozásban visszautasította.

2. Az indítványozó hivatkozott a bírósági eljárás Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt sérelmére és az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmére is. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a bíróság előtti egyenlőség elvét, a független és pártatlan bírósághoz való jogot, illetve – alkotmánybírósági értelmezés szerint – a tisztességes eljáráshoz való jogot foglalja magában. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Pp. 112. § (1) bekezdésébe foglalt azon rendelkezés, amely szerint az eljárás félbeszakadásával a határidők megszakadnak és a félbeszakadás megszűnésével újra kezdődnek, épp ezen alkotmányos jogok érvényesülését hivatott elősegíteni. A határidő számítás újrakezdésével a jogorvoslat benyújtására nyitva álló határidő is újranyílik, így ez a szabály a jogorvoslati jog érvényesülésére kifejezetten előnyös. A Pp. 112. § (1) bekezdése nincs ellentétben a jogorvoslathoz való joggal, de az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bírói eljárás garanciális rendelkezéseivel sem, sőt: az eljárás tisztességes jellegét kívánja előremozdítani. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

3. Az alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozó részben az eredeti beadványában, részben a kiegészítő beadványában utalt a Pp. vonatkozó szabályainak hiányos voltára is. Kérte az ítélet jogutód részére történő kézbesítésére vonatkozó Pp.-beli szabályozás hiányossága megállapítását is. Ez a kérelem tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul.

Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1375.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára alapított alkotmányjogi panaszt érdemi vizsgálat nélkül, az Ügyrend 29. § e) pontja alapján, visszautasítja.

Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt el-, illetve visszautasította, az alkalmazási tilalom tárgyában nem kellett rendelkeznie (lásd: 299/D/2003 AB határozatot ABK 2010, június 749, 752; vagy 1208/B/2010. AB határozatot, ABK 2011, január 41, 48.).

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k., *Dr. Holló András s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

305/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 178. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 7. § (2) bekezdésével és 170. § (2) bekezdés 16. pontjával kapcsolatban előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott kérelmében az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének – illetve ezzel összefüggésben a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2) bekezdésének –, valamint 50. § (1)–(3) bekezdéseinek és 57. § (5) bekezdésének a sérelmére hivatkozással a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) 178. § (3) bekezdése megsemmisítését kéri. A támasztott szabály a Vet. rendelkezéseinek alkalmazását írja elő a folyamatban lévő, de még a korábbi szabályozási keretek [a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény (a továbbiakban: régi Vet.)] alapján indult ügyekre. Az indítványozó konkrétan azt kifogásolja, hogy míg a régi Vet. alapján a törvényi feltételeknek való megfelelés esetén az engedély kiadását nem lehetett megtagadni, addig a Vet. a szélerőművek létesítését a Magyar Energia Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) által – külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint – meghirdetett pályázat teljesítéséhez köti.

Szerinte a jogállamiság, a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a kiszámíthatóság elvét sérti az, hogy a jogalkotó nem teszi lehetővé a folyamatban lévő ügyeknek még a régi Vet. alapján történő elintézését. Ezzel ugyanis az érintett gazdasági szereplők „a jogszabályok változásai folytán elesnek lehetőségeiktől, hasznos beruházásaiktól”, ami csökkenti a jogszabályokba, a jogrendszer egészébe vetett bizalmat. Az érintetteknek joguk van hozzá, hogy a Vet. hatályba lépése előtt fennálló feltételek alapján bírálják el folyamatban lévő ügyüket – hangzik az érvelés –,

ezért a támadott rendelkezés a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát [Jat. 12. § (2) bekezdés] is sérti, és nem is állt rendelkezésre kellő idő a megváltozott jogi környezethez való alkalmazkodáshoz. A sérelmezett előírás továbbá „megköti a bíróságok kezét az egyedi ügyek igazságos elbírálása tekintetében”, így ellehetetleníti az anyagi igazságosság érvényre juttatását. Az indítványozó ez utóbbi körben a Hivatalnak a régi Vet. alapján hozott határozatai bírósági felülvizsgálatára utal, és rámutat, hogy az esetlegesen megállapított jogsértések orvoslására a bíróságnak a jogszabályváltozás miatt nincs módja: a határozatok megváltoztatása, illetve megsemmisítése (és új eljárása utasítás) esetében már – hiába felelt meg a kérelem a régi Vet.-nek – a szigorúbb Vet.-et kell(ene) alkalmazni.

Ehhez hasonlóan az Alkotmány 50. § (1)–(3) bekezdéseivel kapcsolatban is arra hivatkozik az indítványozó, hogy a bíróságok csak akkor tudják ellátni alkotmányos funkciójukat (az alkotmányos rend, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak és törvényes érdekeinek védelme), ha a jogszabályok lehetővé teszik az érdemi elbírálást és a jogsérelmek hatékony orvoslását. A támadott rendelkezés miatt azonban a Vet. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyek elbírálása során a bíróságoknak számolniuk kell azzal, hogy döntésük a megváltozott jogszabályi környezetben esetleg nem lesz végrehajtható. Azzal pedig, hogy a jogalkotó „kizárólag a közigazgatás javára szóló döntés lehetőségét hagyja a bírók számára”, megsérti a befolyásmentesség, pártatlanság elvét. Az indítványozó végezetül rámutat, hogy a folyamatban lévő ügyekben a kifejtettek miatt a bírói jogorvoslat nem jelent hatékony jogvédelmet, az érdemi jogorvoslat valójában lehetetlenné vált, s emiatt az Alkotmány 57. § (5) bekezdése is sérelmet szenved.

2. Az indítványozó mindezeket túl a Vet. 7. § (2) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kéri. E rendelkezés szerint a szélerőművek, illetve szélerőmű parkok létesítése a Hivatal által külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint meghirdetett pályázat alapján lehetséges [az ehhez kapcsolódó konkrét jogalkotási felhatalmazást a Vet. 170. § (2) bekezdés 16. pontja tartalmazza], az illetékes miniszter viszont mind a mai napig nem bocsátotta ki a szükséges rendeletet. Ez a mulasztás – szól az indítványozó érvelése – sérti a jogbiztonság és kiszámíthatóság elvét, valamint ezzel összefüggésben a Jat. 11. § (4) bekezdését (amely az anyagi és a végrehajtási normák egy időben történő hatálybaléptetését írja elő), illetve az Alkotmány 35. § (1) bekezdés *a)–b)* pontjait, és 37. § (2)–(3) bekezdéseit. Hivatkozik emellett arra is, hogy a jogalkotó mulasztása ellehetetleníti az országnak a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos, a nemzetközi jog alapján fennálló kötelezettségvállalásai teljesítését, s ezzel az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével ellentétes helyzetet idéz elő.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„35. § (1) A Kormány

a) védi az alkotmányos rendet, védi és biztosítja a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait;

b) biztosítja a törvények végrehajtását; (...)

„37. § (2) A miniszterek a jogszabályok rendelkezéseihez és a Kormány határozatainak megfelelően vezetik az államigazgatásnak feladatkörükbe tartozó ágait, és irányítják az alájuk rendelt szerveket. A tárca nélküli miniszterek ellátják a Kormány által meghatározott feladataikat.

(3) A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet ad ki, amely törvénnyel és kormányrendelettel nem lehet ellentétes.”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai 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 jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2. A Vet. érintett rendelkezései:

„7. § (2) A villamosenergia-rendszer szabályozhatósága és biztonságos működése érdekében, valamint a műszakilag korlátozott lehetőségekre való tekintettel – a háztartási méretű kiserőművek és a villamosműhöz nem csatlakozó kiserőművek kivételével – szélerőművek, illetve szélerőmű parkok létesítése a szélerőmű kapacitás létesítésére irányuló pályázati kiírás feltételeiről, a pályázat minimális tartalmi követelményeiről, valamint a pályázati eljárás szabályairól szóló miniszteri rendeletben meghatározott feltételek szerint meghirdetett pályázat alapján lehetséges.”

„178. § (3) Az e törvény hatálybalépését megelőzően indult engedélyezési eljárásokat e törvény rendelkezései

szerint kell lefolytatni, azzal, hogy a Hivatal nem kérheti a már rendelkezésére álló iratok ismételtén történő benyújtását.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először a Vet.-nek a folyamatban lévő ügyekre való alkalmazását elrendelő szabályát [178. § (3) bekezdés] vizsgálta meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szempontjából.

Bár az indítványozó e körben több részre bontotta kérelmét, annak lényege az, hogy véleménye szerint a Vet. az engedélyezés szempontjából hátrányosabb, mint a régi Vet., s ezért a régi Vet. alapján indult eljárások esetében az érintetteknek joguk kellene legyen ahhoz, hogy kérelmüket az annak beadásakor hatályos szabályok alapján bírálják el. Ellenkező esetben sérül a kiszámíthatóság követelménye, a jogrendszer stabilitásába vetett bizalom, a folyamatban lévő ügyekre való alkalmazás elrendelése továbbá visszaható hatályú jogalkotásnak minősül.

1.1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogszabályok hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési idő alkotmányos követelmény [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]. A jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson:

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseiseihez (28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–157.).

A 34/1991. (VI. 15.) AB határozat rögzítette, hogy „az Alkotmánybíróság az Alkotmánynak a Magyar Köztársaságot jogállamnak minősítő rendelkezése alapján a Jat. 12. § (2) bekezdésében foglalt azt a garanciális rendelkezést – amely szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé – alkotmányos jellegű szabálynak tekinti” (ABH 1991, 170, 172.). A 25/1992. (IV. 30.) AB határozat ezt megerősítve rámutatott, hogy a jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne ál-

lapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszabály magatartást visszamenőleges érvénnyel ne minősítsenek jogellenesnek (ABH 1992, 131, 132.). Megjegyzendő, hogy bár a hivatkozott Jat.-ot a jogalkotó időközben hatályon kívül helyezte, az annak helyébe lépő jogszabály szintén tartalmazza a visszaható hatály tilalmát [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdése szerint: jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terheesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé].

A Vet.-et 2007. július 2-án hirdették ki, a törvény maga 2007. október 15-én – érdemi rendelkezéseinek túlnyomó többsége azonban [köztük a 7. § (2) bekezdés is] a 179. § (3) bekezdése alapján csak 2008. január 1-jén – lépett hatályba. Mindez azt jelenti, hogy a villamos energia termelésre irányuló, engedélyköteles szélenergiák, illetve szélenergiák létesítési szabályainak megváltozására való felkészüléshez a jogalkotó 6 hónapos időtartamot, tehát kellő időt biztosított. Tény, hogy amennyiben egy adott engedélyezési ügy 2008. január 1. napján (a Vet. érdemi rendelkezéseinek hatályba lépésekor) – bármely szakban – folyamatban lévőknek minősült, akkor azt már csak az új szabályok alapján lehetett érdemben elbírálni. A Vet. kihirdetése és hatályba lépése közötti idő (6 hónap) miatt a jogszabályváltozás nem érthette váratlanul az érintetteket.

Döntése során az Alkotmánybíróság figyelembe vette és mérlegelte azt is, hogy a jogbiztonsághoz szorosan hozzátartozik „a bizalom védelmének elve is, vagy másképpen a jogos elvárások védelme” [142/2010. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2010. július-augusztus, 858, 864.]. Bár a jogi szabályozás megváltozása önmagában nem alkotmányossági kérdés, a jogi szabályozás változatlanosságához az Alkotmány nem biztosít jogot [59/1995. (X. 6.) AB határozat, ABH 1995, 295, 298.], a jogalkotónak tiszteletben kell tartania a jogi környezet viszonylagos állandóságába vetett bizalmat.

Jelen ügyben a jogszabályi környezet módosítására kelendő felkészülési idő biztosításával került sor, a jogalanyoknak elegendő idejük volt megismerni a régi Vet.-et felváltó jogszabály rendelkezéseit, s lehetőségük volt rá, hogy magatartásukat ezekhez igazítsák, esetleges vagyoni hatású döntéseiket az új rendszer ismeretében korrigálják. A jogszabály-változás érintette ugyan a még folyamatban lévő ügyeket, de arról nincs szó, hogy a jogalkotó egy, a tevékenységét már megkezdő jogalanyra vonatkozó feltételt változtatott volna meg utólag, vagy például valamely kedvezményt megvonott volna. Ráadásul abban az esetben, ha az érintett már a Vet. kihirdetése után, de még az új szabályok hatályba lépése előtt kezdte meg az előkészítést (tervezést stb.) és nyújtotta be létesítési kérelmét, a Vet. 178. § (3) bekezdése ismeretében tisztában kellett lennie azzal, hogy majd pályáznia kell. Nem lehet figyelmen kívül hagyni végezetül azt sem, hogy szélenergiák létesítése esetében az engedélyezésről a pályázati rendszerre való áttérés műszaki, energiapolitikai indokoltságának – a ma-

gyar villamosenergia-rendszerbe beépíthető új kapacitásnak – a megítélése a jogalkotó döntési kompetenciájába tartozik.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint mindezek alapján a kellő felkészülési idő és a jogrendszer kiszámíthatóságának, illetve a bizalomvédelemnek a követelménye jelen ügyben nem sérült.

1.2. További vizsgálatot igényel ugyanakkor az, hogy a jogalkotó a Vet. támadott rendelkezésével – a törvény alkalmazásának a folyamatban lévő ügyekre való kiterjesztésével – nem sértette-e meg a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát.

A folyamatos ügyekben való alkalmazhatóság tekintetében az Alkotmánybíróság egy korábbi ügyben a következőképpen összegezte álláspontját: „Valamely jogszabály hatálybaléptetésével kapcsolatos alkotmányossági vizsgálat (...) nem pusztán az időpontok formális vizsgálatát jelenti, hanem annál szélesebb. (...) az alkotmányossági vizsgálat külön tárgya, hogy a folyamatos ügyekben történő alkalmazhatóság szempontjából a jogszabály miként rendelkezett. Hiába lép ugyanis egy jogszabály hatályba a jövőre nézve (formálisan nem sértve a felkészüléshez szükséges kellő idő alkotmányos követelményét), ha a folyamatos ügyekre is irányadó alkalmazhatóság miatt – tartalmában – az érintetteknek visszamenőleg állapít meg kötelezettséget, nyilvánít valamely magatartást jogelenssé. Ilyenkor a jogbiztonság sérelme ugyanúgy megállapítható, mint a formálisan is visszamenőleges hatályú kötelezettséget megállapító hatálybaléptetés esetén vagy a kellő idő hiánya miatt” [365/B/1998. AB határozat, ABH 1998, 850, 852.]. „Az Alkotmánybíróság a visszamenőleges jogalkotás tilalmába ütközés, és az erre tekintettel megállapított alkotmányellenesség esetében figyelembe veszi a jogszabályváltozás (új feltételekhez kötött engedélyezés) egyéb körülményeit is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata világosan mutatja, hogy a különböző, folyamatban lévő ügyekben – ideértve szabályozásukban egymáshoz közel eső közigazgatási hatósági eljárásokat is – nem lehet mechanikusan és egységesen megítélni az új jogszabály alkalmazási kötelezettsége kimondásáról szóló hatályba léptető rendelkezés alkotmányosságát. (...) a jogszabályok tartalmi különbözősége, létrejöttük eltérő körülményei, valamint az alapjogokhoz való viszonyuk alkotmányossági szempontból releváns tényezőknek minősülnek.” [9/2007. (III. 7.) AB határozat, ABH 2007, 177, 204.]

Mindezek alapján leszögezhető: *a)* a visszaható hatályú jogalkotás tilalma egyrészt csak a jogalanyok helyzetét terhesébbé tevő (*ad malam partem*) jogalkotásra vonatkozik (a folyamatban lévő ügyekre irányadó rendelkezés normatív tartalmának a vizsgálata során a visszaható hatály tilalma szempontjából azt kell figyelembe venni, hogy az új jogszabály a kérelmezőkre hátrányosabb feltételeket eredményezett-e, illetve súlyosabb kötelezettséget állapított-e meg); *b)* azonban az új, hátrányosabb feltétel sem minden esetben valósítja meg a jogbiztonság alkotmányi szintű sé-

relmét, külön vizsgálatot igényel a szóban forgó jogviszony jellege és a konkrét szabályozás körülményei is.

A *jogviszony jellegét* vizsgálva az Alkotmánybíróság az építési hatósági ügyekre vonatkozó jogszabályok tekintetében kialakult gyakorlatára utal, mely szerint ilyen esetekben megszorítóan, azaz a létrejött anyagi jogi jogviszonyok megváltoztatásának tilalmaként kell értelmezni a visszamenőleges jogalkotás tilalmát, tehát azt kell vizsgálni, hogy „keletkeztek-e a törvény alapján a kihirdetését megelőző időre kötelezettségek, állapít-e meg a törvény jogi felelősséget olyan, a kihirdetését megelőzően tanúsított magatartásért, amely a törvény hatálybalépését megelőzően nem volt jogsértő, illetőleg a hatályba léptető rendelkezés eredményeként a [törvény] új, korlátozó rendelkezései már létrejött, lezárt anyagi jogi jogviszonyokban idéztek-e elő változást” (349/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1241, 1246.). „[A] jogbiztonság alkotmányos követelménye alapján az eljárási jogviszonyok nem élvezhetnek erősebb alkotmányos védelmet, mint a jogerős határozattal létrehozott anyagi jogviszonyok, megszerzett jogok” (349/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1241, 1248.).

Megállapítható, hogy a Vet. támadott rendelkezése (a folyamatban lévő ügyekre való alkalmazás elrendelése) nem idézett elő változást a már létrejött, lezárt anyagi jogi jogviszonyokban, nem rendelte el már kiadott engedélyek felülvizsgálatát, tehát nem érintett szerzett jogokat.

Az Alkotmánybíróság emellett azt a hivatkozást sem találta igazoltnak, mely szerint a folyamatban lévő (ún. „átnyúló”) ügyekre való alkalmazhatóság elrendelésével a Vet. a kérelmezők számára *kedvezőtlen* változást idézett volna elő. Az indítványozó pusztán egyetlen vonatkozásban állította azt, hogy a régi Vet. a kérelmezők szempontjából előnyösebb a Vet. szabályainál: a korábbi jogszabály [régi Vet. 50. § (1) bekezdés] szerint a Hivatal köteles volt a létesítési engedélyt kiadni, ha a kérelem a jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelt, a Vet. viszont pályáztatási rendszert vezetett be. A rendszer tehát valóban módosult, ugyanakkor pusztán ennek alapján – a konkrét jogszabályi engedélyezési, illetve pályázati feltételek összehasonlítása nélkül (s ilyen feltételeket az indítványozó nem jelölt meg) – nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy mindez a kérelmezők számára hátrányosnak tekinthető változást jelent-e. A korábbi (engedélyezési) rendszer lényege az volt, hogy a megújuló energiaforrásból nyert energia termelését az állam kötelező áramátvételi rendszerrel támogatta (ez a Vet. nyomán sem változott). A kötelezően átveendő villamos energia mennyiségét a Hivatal határozta meg az egyenlő bánásmód elvének megfelelően, az erőmű létesítési és termelői működési engedélyében, illetve a kiserőművi összevont engedélyben [Vet. 10. § *k)* pont, a régi Vet. végrehajtásáról szóló 180/2002. (VIII. 23.) Korm. rendelet 41/A-B. §-ok]. A régi Vet. 50. § (3) bekezdés *b)* pontja szerint a Hivatal az engedély kiadását megtagadja, ha a kérelemben foglaltak nem állnak összhangban a külön jogszabályban szabályozott, az erőművek létesítésére vonatkozó energiapolitikai követelmé-

nyekkel. A Hivatal által érvényesítendő energiapolitikai irányelveket a régi Vet. végrehajtásáról szóló 180/2002. (VIII. 23.) Korm. rendelet 33. § (2) bekezdése tartalmazta, mely szerint az engedélyezés során – többek között – biztosítani kell azt, hogy az egyes területek villamosenergia-termelése nem kerül veszélybe. A Hivatal e rendelkezésből vezette le, hogy a rendszerbe még biztonságosan illeszthető, a rendszer szabályozhatóságát nem veszélyeztető mértéket meg kell határoznia. 2006-ban – az akkor rendelkezésre álló adatok, információk alapján – ezt a rendszerszintű korlátot 330 MW-ban szabta meg, majd (mivel összesen kb. 1500 MW engedélykérelem érkezett) ebből kiindulva állapította meg az egyes konkrét engedélykérekekre allokálható engedélyezett teljesítményt, ill. a kötelező átvétel alá eső villamos energia mennyiséget. Így jött létre a hálózatra termelő szélenergia kvótarendszere. Ebből következően megállapítható, hogy a rendszerben – energiapolitikai, műszaki okokból – valójában már a régi Vet. hatálya alatt is volt kapacitáskorlát, s az engedélykérelemeket ennek megfelelően, e keretek között bírálták el. Az egyéb jogszabályi feltételek teljesítése tehát korábban sem keletkeztetett alanyi jogot tetszés szerinti, új szélenergia-kapacitás létrehozására és a rendszerbe kapcsolására.

A Vet. által bevezetett pályázati rendszer (ún. tenderes engedélykiosztás) nem szüntette meg a gyakorlatban már létező kvótarendszert: az engedélyezett, termelhető energia-mennyiség jelenleg sem lépheti túl a mindenkori kapacitáskorlátot. Csupán a kvóták kiosztásának a módja változott: a Hivatal többé már nem létesítési engedélyek útján, hanem pályázat keretében osztja fel a maximális szélenergia-kapacitást. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint önmagában ez a változás nem eredményezett visszahatóan hátrányosabb feltételeket, szigorúbb követelményeket a kérelmezőkre.

Összefoglalásul: a Vet. által a szélenergia-kapacitás létesítése tekintetében bevezetett – az indítványozó által sérelmezett – változás nem érintett védelmet élvező anyagi jogviszonyokat (szerzett jogokat), illetve az sem volt megállapítható, hogy a módosítás a korábbi szabályokhoz képest egyértelműen hátrányosabb lenne az érintetteknek nézve. Ezért az Alkotmánybíróság a visszamenőleges jogalkotás tilalmának megsértésére alapított indítványt elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az indítványozó által előterjesztett további érveket is, így az anyagi igazságosság érvényre juttatásának követelményével kapcsolatban az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított kérelmet, illetve az Alkotmány 50. § (1)–(3) bekezdéseivel és 57. § (5) bekezdésével összefüggésben kifejtett indokolást is.

„Az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradván valósulhat meg. Az anyagi igazságosság érvényesülésére éppúgy nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósági ítélet se legyen törvénytörő. Ezek a jogállam céljai és feladatai, amelyek megvalósulása érdekében megfelelő – el-

sősorban eljárási garanciákat nyújtó – intézményeket kell létrehozni, és az érintett alanyi jogokat garantálni. Az Alkotmány tehát az anyagi igazságosság érvényre juttatásához szükséges és az esetek többségében alkalmas eljárásra ad jogot. Az 57. §-a bírósági eljáráshoz biztosít alanyi jogot, s nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 1992, 59, 65.] A villamos energia hálózatba kapcsolható szélenergia-kapacitás tekintetében az engedélyezésről a pályázattal rendszerre való áttérés az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem hozható összefüggésbe az anyagi igazságosság érvényesülésének jogállami követelményével.

Az indítványozó által megjelölt érvek alapján továbbá az Alkotmánybíróság nem talált összefüggést a támadott rendelkezés és az Alkotmány 50. § (1)–(3) bekezdései, illetve az 57. § (5) bekezdése között sem. A Vet. 178. § (3) bekezdése értelemszerűen befolyásolta – hiszen a lényege is ez – a törvény hatályba lépése előtt indult szélenergia-kapacitás engedélyezési ügyek elbírálását, a döntés tartalmát. Ugyanakkor ezekben az ügyekben a támadott rendelkezés sem a jogorvoslathoz való jogot, sem a bírósághoz fordulás jogát, illetve az érintetteknek az ügyek érdemi elbírálásához való jogát vagy a bírák függetlenségét nem érintette.

Az Alkotmánybíróság emiatt az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság végezetül megállapította, hogy a mulasztás megállapítására irányuló indítvány a szélenergia-kapacitás létesítésére irányuló pályázati kiírás feltételeiről, a pályázat minimális tartalmi követelményeiről, valamint a pályázati eljárás szabályairól szóló 33/2009. (VI. 30.) KHEM rendelet kibocsátása miatt – két év után – okafogyottá vált. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § e) pontja alapján az eljárást ebben a vonatkozásban megszüntette.

Budapest, 2011. május 2.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

347/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (2) bekezdés *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint konkrét esetben való alkalmazhatóságának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

A Nógrád Megyei Bíróság bírása az előtte 10.Pk.20.128/2009/2.számú folyamatban lévő közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perben – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. Indítványában a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Szf. tv.) 4. § (2) bekezdés *d*) pontjának megsemmisítését, és annak megállapítását kérte, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés az előtte folyamatban lévő konkrét ügyben nem alkalmazható.

A támadott rendelkezés szerint a magánszemély befizetett adója 1 százalékanak kedvezményezettje olyan alapítvány lehet, amely nyilatkozik arról, hogy a rendelkező nyilatkozat évének augusztus 1. napja és az általa tett nyilatkozat időpontja között nem volt olyan esedékességű köztartozása, amelyre fizetési halasztást vagy részletfizetési kedvezményt nem kapott. A nyilatkozattételt az Szf. tv. 5. § (8) bekezdése alapján szeptember 1-től számított 30 napon belül kell teljesíteni.

E rendelkezéseknek megfelelően a konkrét ügyben egy alapítvány az adóhatóság által rendszeresített 0837. számú adatlapon 2008. szeptember 18-án nyilatkozott arról, hogy az Szf. tv. 4. § (2) bekezdés *d*) pontja szerinti időszakban nem volt esedékes köztartozása. Az adóhatóság azonban megállapította, hogy az adott időszakban az alapítványnak adótartozása volt. Az alapítvány havi adóbevallásra kötelezett, ezért 2008. augusztus 12-éig kellett bevallania és teljesítenie több adónemben (egészségbiztosítási alap, munkaadói járulék, szakképzési hozzájárulás) keletkezett fizetési kötelezettségét. Ennek nem tett eleget, mert a

2008. augusztus 11-ei banki átutalását hibásan kezdeményezte, ezért adófizetési kötelezettségének kiegyenlítésére csak 2008. augusztus 15-én került sor. E késés miatt viszont sem az adóhatóság, sem pedig a bíróság nem állapíthatta meg, hogy az alapítvány a kedvezményezett feltételeknek megfelel-e.

Az indítványozó érvelése szerint, ha a havi adóbevallásra kötelezettnek augusztus-szeptember hónapokban köztartozása keletkezik, pótolhatja ugyan, de elveszíti arra vonatkozó jogosultságát, hogy a személyi jövedelemadó felajánlott 1 százalékat igényelje. Ezzel szemben szeptember 30-a és a következő év augusztus 1-je között a kedvezményezettnek lehetősége van arra, hogy az adótartozását teljesítse anélkül, hogy a felajánlott 1 százalékra vonatkozó jogosultságát elveszítené. Az indítványozó álláspontja szerint az Szf. tv. 4. § (2) bekezdés *d*) pontja sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben biztosított demokratikus jogállamiságot és az ebből fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a jogegyenlőség elvét.

Az indítványozó megállapítja, hogy a 2007. december 31-éig hatályban volt szabály alapján a kedvezményezettnek arról kellett nyilatkoznia, hogy nincs esedékes köztartozása. Ez a törvényi szabály harminc napot biztosított a nyilatkozat benyújtására, így a kedvezményezettnek lehetősége volt arra, hogy adótartozását rendezhesse; figyelemtelenségből adminisztrációs hiba ne eredményezhesse azt, hogy elessen az adózók által felajánlott összegtől.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.”

„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 Szf. tv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

4. § „(2) *d*) az (1) bekezdés *a*) pontjában megjelölt szervezet nyilatkozik arról, hogy a rendelkező nyilatkozat évének augusztus 1. napja és az általa tett nyilatkozat időpontja között nem volt olyan lejárt esedékességű köztartozása, amelyre fizetési halasztást vagy részletfizetési kedvezményt nem kapott.”

5. § „(8) Az adóhatóság a magánszemélyek saját érdekükébe tartozóan érvényes rendelkező nyilatkozatai alapján minden év szeptember 1. napjáig felhívja a 4. § (1) bekezdés szerinti kedvezményezettet a 4. § (2) bekezdésében meghatározottak 30 napon belüli teljesítésére. A felhívást a kedvezményezett levelezési címére, ennek hiányában székhelyére kell megküldeni. A határidő elmulasztása esetén a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 66–67. §-ának rendelkezései irányadók.”

„7. § (1) A nyilatkozatban foglalt rendelkezés érvénytelen, ha a következő esetek bármelyike állapítható meg: [...]

e) az arra kötelezett kedvezményezett a 4. § (2) bekezdése szerinti feltételek meglétét az 5. § (8) bekezdése szerinti eljárásban nem igazolja, illetőleg a 4. § (2)–(3) bekezdésében foglalt nyilatkozattételi és közzéadási kötelezettségét nem teljesíti;”

III.

Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az Alkotmány 2010. november 20-ától hatályos 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre az Szf. tv. 1 százalékra vonatkozó részének vizsgálatára.

Az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság – többek között – a központi adónemekről szóló törvényeket akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

Az alapjogvédelem eszközrendszerét korlátozó, hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg tehát nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.

Jelen ügyben az eljárást kezdeményező bíró indítványa nem a személyi jövedelemadóra mint központi adónemre, és nem az adókötelelem tartalmára vonatkozik. A támadott

jogszabály sem a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény, hanem a személyi jövedelemadó 1 százalékanak az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló Szf. tv., amely meghatározza, kik és milyen feltételek mellett lehetnek az adó 1 százalékanak kedvezményezettjei. Az Szf. tv. kifogásolt rendelkezése pedig a költségvetés bevételeit nem érinti.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak – az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján – van hatásköre a támadott jogszabály felülvizsgálatára, tekintet nélkül arra, hogy az indítványozó az Alkotmány mely rendelkezése alapján kérte az Szf. tv. 4. § (2) bekezdés *d*) pontjának megsemmisítését. Ezért az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést érdemben vizsgálta.

IV.

A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már több ügyben foglalkozott a személyi jövedelemadó 1 százalékanak felajánlásával kapcsolatos kérdésekkel. Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján „az adó a közkiadások finanszírozásának egyik forrása. Az adó felhasználásával szemben támasztott követelmény, hogy abból az állami feladatok teljesítésével összefüggő költségeket kell fedezni. (...) A személyi jövedelemadó meghatározott részének a törvényben megjelölt kedvezményezettekhez juttatása révén a magánszemély adózó maga dönt adórészének közhasznú felhasználásáról. Ezt a jogosultságot az adóztatás közhatalmi jogát és az állami költségvetés megállapításának hatáskörét gyakorló Országgyűlés törvényben ruházta át a magánszemély adózóra” [10/1998. (IV. 8.) AB határozat, ABH 1998, 107, 111.]. A törvény azonban a kedvezményezett alapítványokra és más szervezetekre vonatkozóan feltételeket támaszt a közcélú felajánlások teljesüléséhez. A törvényhozónak ugyanis különös körültekintéssel kell eljárnia, amikor lehetővé teszi, hogy a magánszemély saját döntése alapján, befizetett adójából közhasznú feladatokat is ellátó szervezeteket támogathasson. A kedvezményezett körbe tartozás feltételévé teheti például, hogy a szervezetnek ne legyen köztartozása.

2. Az indítvány szerint, ha augusztus-szeptember hónapokban esedékes adófizetési kötelezettség keletkezik, és az Szf. tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt kedvezményezettknél késedelmesen történik az adó tartozás kiegyenlítése, sem a bíróság, sem pedig az adóhatóság nem jogosult arra, hogy megállapítsa: a kedvezményezett megfelelt az Szf. tv. 4. § (2) *d*) pontjában foglalt azon követelménynek, hogy nem áll fenn augusztus 1-je és a kedvezményezett által tett nyilatkozat időpontja között olyan lejárt esedékességű köztartozás, amelyre fizetési halasztást vagy részletfizetési kedvezményt nem kapott. Az indítványozó álláspontja szerint ez egyfelől az Alkotmány 2. § (1) bekezdé-

séből következő jogbiztonság követelményét, másrészt a jogegyenlőség elvét sérti.

3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatók és előreláthatók legyenek a norma címzettjei számára. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében egy jogszabály vagy annak valamely rendelkezése akkor tekinthető a jogbiztonság követelményébe ütközőnek, „ha megfogalmazása olyannyira homályos, hogy jogalkalmazói jogértelmezéssel sem tölthető ki tartalommal, vagy határozatlansága lehetőséget ad szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára” [legutóbb az Szf. tv.-t érintően lásd: 123/E/2009. AB határozat, ABK 2010. november, 1283, 1287.]. A bíró előtt folyamatban lévő ügyben felmerült jogkérdés (hogy t. i. az alapítvány megfelel-e az Szf. tv.-ben előírt kedvezményezetti feltételeknek) az Szf. tv. 4. § (2) bekezdése alkalmazásával és értelmezésével eldönthető, és megfelel a norma egyértelműségére, kiszámíthatóságára és előreláthatóságára vonatkozó követelményeknek.

4. Az indítvány szerint a kifogásolt szabályozás ellentétben áll a jogegyenlőség alkotmányos elvével.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett, személyek közötti hátrányos megkülönböztetést tiltja. Ha a különbségtétel nem alapvető jog tekintetében történt, a szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az végső soron az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tesz különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között. A diszkrimináció tilalma ugyanis nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma azt írja elő követelményként, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatároznia.

„A diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik.” [Az 1 százalékos kedvezményezettjeivel kapcsolatosan lásd: 291/B/2002. AB határozat, ABH 2005, 1080, 1083.]

Az Szf. tv 4. § (2) bekezdés *d)* pontja a lehetséges kedvezményezettek teljes körére vonatkozó kitévelt tartalmaz.

Minden havi adóbevallás benyújtására és befizetésre kötelezett szervezet azonos feltételekkel igényelheti a részére felajánlott 1 százalékos adóból befolyt összeget. Jelen esetben nincs szó tehát arról, hogy a potenciális kedvezményezettek csoportján belül a jogalkotó eltérő szabályokat alkotott volna az egyes szervezetekre. Kétségtelen, hogy jelen esetben akár egy figyelmetlenségből adódó adminisztrációs hiba vagy késedelem is okozhatja az 1 százalékra való jogosultság elvesztését. Ez azonban minden egyes havi adóbevallás benyújtására és befizetésre kötelezett kedvezményezettre vonatkozóan igaz, a szabály nem tesz közöttük különbséget, ezért a jogegyenlőség elvének sérelme nem állapítható meg.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Szej tv. 4. § (2) bekezdés *d)* pontjának megsemmisítését és a konkrét ügyben való alkalmazhatóság kizárását kezdeményező indítványt elutasította.

Budapest, 2011. május 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

230/E/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 39. § (1) bekezdése vonatkozásában előterjesztett alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 39. § (2) bekezdésére vonatkozó indítványt – a biztonsági és akadálymentes védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének részle-

tes műszaki követelményeit tartalmazó miniszteri rendeletek hiánya tekintetében – visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Ennek alapjaként a következőt jelölte meg: a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 39. § (1) bekezdése alapján a Kormány rendeletben határozza meg a biztonsági, akadálymentes és a zajgátló védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályait. E rendelkezés alapján a Kormány megalkotta a repülőtér létesítésének, fejlesztésének és megszüntetésének szabályairól szóló 103/1999. (VII. 6.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R1.), valamint a repülőtér környezetében létesítendő zajgátló védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendeletet. Az indítványozó álláspontja szerint a zajgátló védőövezet vonatkozásában a Kormány eleget tett a jogszabály-alkotási kötelezettségének, a biztonsági és az akadálymentes védőövezetek fogalmának meghatározásáról, kijelölésének, fenntartásának és megszüntetésének szabályairól azonban a mai napig sem született Korm. rendelet. E mulasztás az indítványozó szerint sérti az Alkotmány 70/D. §-át, mivel álláspontja szerint „az épített és természetes környezetet több hatástól kell védeni”, többek között a légi közlekedésből fakadó káros következményektől is. Az indítványozó szerint a biztonsági és akadálymentes védőövezet kijelölésének célja, hogy védje egyrészt a légi közlekedés résztvevőit, másrészt a légi közlekedési útvonalak alatt lakókat. Mivel a védőövezetek kijelölése nem történt meg az Lt.-ben foglaltak alapján, az indítványozó ezzel magyarázza, hogy „több anyagi kárt okozó baleset is történt a repülőtér környezetében”.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a repülőtér létesítésének, fejlesztésének és megszüntetésének, valamint a leszállóhely létesítésének és megszüntetésének szabályairól szóló 159/2010. (V. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R2.) hatályon kívül helyezte – az indítványozó által többször idézett R1.-et. Ezért felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon, indítványát fenntartja-e a hatályos R2. vonatkozásában, illetve indítványát kívánja-e módosítani. Az Alkotmánybíróság arra is felhívta az indítványozót, részletezze: milyen összefüggésben van az általa megjelölt mulasztás az Alkotmány 70/D. §-ával. Az indítványozó a felhívásra tett nyilatkozatban továbbra is fenntartotta indítványát a hatályos R2. vonatkozásában; ezen túl ki is egészítette azt. Álláspontja szerint nemcsak az Lt. 39. § (1) bekezdésében meghatározott kormányrendelet, hanem az Lt. 39. § (2) bekezdése szerinti miniszteri rendelet sem született meg. Hangsúlyozta, hogy az Lt.

39. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott „jogszabályok megalkotásának hiánya” sérti a „személyes biztonságra és a legmagasabb szintű testi és lelki egészségre vonatkozó alkotmányos jogokat”. Kiegészítő indítványában több helyen megjegyezte, hogy „ma nincs olyan jogszabály, amely szabályozná, hogy hogyan kell biztonsági, illetve akadálymentes védőövezetet kijelölni és fenntartani, milyen dokumentációkat kell elkészíteni és milyen méréseket, vizsgálatokat kell ehhez elvégezni, és milyen hatósági eljárást kell lefolytatni”. Az indítványozó szerint nemcsak az Alkotmány 70/D. §-a, hanem az Alkotmány 55. § (1) bekezdése is sérül. Kiegészítő nyilatkozatában ugyanakkor nem részletezte, hogy milyen összefüggés van a mulasztás és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között, hanem sorra vette azokat a veszélyforrásokat, amelyek – álláspontja szerint – a légi közlekedés résztvevőit fenyegethetik.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. Az Lt. érintett rendelkezései:

„39. § (1) A Kormány rendeletben határozza meg a repülőtér létesítésének, fejlesztésének és megszüntetésének, továbbá a biztonsági, akadálymentes és a zajgátló védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének a szabályait.

(2) Az (1) bekezdésben említett szabályok részletes műszaki követelményeit, továbbá az üzemen tartás és üzemeltetés részletes szabályait a nyilvános és a polgári célú nem nyilvános repülőtér vonatkozásában a miniszter, az állami repülések céljára szolgáló repülőtér esetében a honvédelemért felelős miniszter a miniszterrel és a tűzvédelmi feltételek tekintetében a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszterrel egyetértésben – a zajgátló védőövezetre vonatkozóan a környezetvédelemért felelős miniszterrel együttesen – rendeletben állapítja meg.”

3. A légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény végrehajtásáról kiadott 141/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) érintett rendelkezései:

„(Az Lt. 37-38. §-aihoz)

(...)

18. § A törvény hatálybalépésekor meglévő repülőtér körzetében a létesítésekor hatályos jogszabály szerint kialakított biztonsági és zajvédelmi övezetet addig kell fenntartani, amíg a repülőtér működési feltételei meg nem változnak. A feltételek változása esetén a törvény alapján hozott rendelkezések és egyéb, vonatkozó jogszabályok szerint kell eljárni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § e) pontjában foglalt hatáskörében kérte az Alkotmánybíróság eljárását. 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.]. Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg továbbá az Alkotmánybíróság, ha az alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapításának nemcsak akkor van helye, ha az adott 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 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 alkotmányértés 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.].

IV.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Lt. 39. § (1) bekezdésben meghatározott hatályos joganyag egészét vizsgálta. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy időközben az indítványozó által megjelölt R1.-et az R2. hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság felhívására az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy indítványát az R2. vonatkozásában is fenntartja, így a mulasztást ennek tekintetében kellett vizsgálni.

2. Az Lt. 39. § (1) bekezdése nem a biztonsági és akadálymentes védőövezetek kijelölésének hatáskörével ruházta fel a Kormányt, hanem a kijelölés során alkalmazandó szabályok meghatározására kötelezte. Az Alkotmánybíróság a biztonsági, valamint az akadálymentes védőövezetekre vonatkozó jogszabályok meglétét a továbbiakban elkülönítve vizsgálta, hiszen a két intézmény eltérő funkciót lát el.

2.1. A biztonsági védelmi övezetről elsősorban a Vhr. tartalmaz rendelkezéseket, ugyanis annak 18. §-a szerint „a törvény hatálybalépésekor meglévő repülőtér körzetében a létesítésekor hatályos jogszabály szerint kialakított biztonsági (...) övezetet addig kell fenntartani, amíg a repülőtér működési feltételei meg nem változnak”. Megváltozott feltételek esetén a Vhr. szerint a speciális jogszabályokban foglaltak alapján kell eljárni. Ilyen speciális jogszabályt alkotott a Kormány az Lt. alapján, amikor kibocsátotta az R2.-t, amelynek IV. fejezete részletezi a repülőtér létesítéséhez és fennmaradásához szükséges engedélyezési eljárás lépéseit. E fejezet 16. §-a szabályozza a létesítési, illetve fennmaradási kérelem tartalmi elemeit, amelyek között – a (3) bekezdés a) pontjában – megtalálható a futópályák akadályviszonyairól, valamint a biztonsági védőövezet kijelöléséről szóló terv elkészítési kötelezettsége. E tervdokumentációk tehát a létesítési, fennmaradási engedély iránti kérelem kötelező mellékleteinek részét képezik, amelyeket a kérelem előterjesztőjének kell elkészítenie, vagy elkészíttetnie. A repülőtér létesítéséhez szükséges feltételek listáját az R2. 2. melléklete határozza meg, amely a nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény (a továbbiakban: Chicagói Egyezmény) Függelékének kihirdetéséről szóló 2007. évi XLVI. törvény alapján készült. A Chicagói Egyezményt, valamint az annak módosításáról szóló jegyzőkönyveket az 1971. évi 25. törvényerejű rendelet hirdette ki Magyarországon. Ennek végrehajtására bocsátották ki a 20/1997. (X. 21.) KHVM rendeletet, amely azonban a Chicagói Egyezmény Függelékének csak a felsorolását tartalmazta. Az Alkotmánybíróság

30/2005. (VII. 14.) AB határozatában [ABH 2005, 325–328.] megállapította, hogy alkotmányellenes helyzet jött létre annak következtében, hogy a Chicagói Egyezmény szerves részét képező függelékek szövegének kihirdetésére nem került sor. E mulasztást orvosolta a Chicagói Egyezmény Függelékeinek kihirdetéséről szóló 2007. évi XLVI. törvény.

A Nemzetközi Polgári Légiközlekedési Szervezet (International Civil Aviation Organization; a továbbiakban: ICAO) a Chicagói Egyezmény 14. Függelékében szabályozza azokat a részletes műszaki előírásokat, valamint gyakorlati eljárásokat, amelyek meghatározzák a repülőterek fizikai jellemzőit, ismertetik a repülőterek létesítményeit, valamint azok részletes műszaki követelményeit. A 14. Függelék I. kötetét a repülőtér-tervezés vonatkozásában kiegészíti a Repülőtér Tervezési Kézikönyv (Doc 9184) I. része.

A Chicagói Egyezmény 15. cikkelye értelmében az ICAO által meghatározott előírások minden nyilvános repülőtérré érvényesek, így minden magyar nyilvános repülőtéren is alkalmaznia kell a dokumentumban foglaltakat. Mivel az egyes államokban eltérőek a repülőterek tulajdonviszonyai, üzemeltetésük, felügyeletük, az előírások betartatása főként önálló szervezetrendszer létrehozásával biztosítható. Az előírások alkalmazásáról minden államban a hatáskörrel rendelkező hatóság dönt, hazánkban a Nemzeti Közlekedési Hatóságról szóló 263/2006. (XII. 20.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Korm. rendelet) a Kormány a Nemzeti Közlekedési Hatóságot jelölte ki légiközlekedési hatóságként. A Korm. rendelet 5. § (2) bekezdése értelmében „a légiközlekedési hatóság hatáskörébe utalt ügyekben első fokon a Légügyi Hivatal, másodfokon a Központ jár el”.

A repülőtérral, annak területén lévő légi közlekedési rendeltetésű építményekkel, valamint a leszállóhelyekkel kapcsolatos hatósági eljárásokban építésügyi hatóságként a Korm. rendelet 5/B. § (1) bekezdése alapján a Nemzeti Közlekedési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) jár el. A repülőtér területére vonatkozó építési szabályokat az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) tartalmazza. Az OTÉK 26. § (1) bekezdése alapján a repülőtér területe beépítésre nem szánt területnek, ezen belül is közlekedési és közműterületnek minősül, ugyanis a légi közlekedés építményeinek elhelyezésére szolgál. Mivel az OTÉK tárgyi hatálya kiterjed a repülőterek területére, így az építésre vonatkozó általános anyagi szabályanyagát is alkalmazni kell. Az építmények elhelyezésénél az OTÉK 31. § (1) bekezdése alapján figyelemmel kell lenni arra, hogy „az építményeket csak úgy szabad elhelyezni, hogy azok együttesen feleljenek meg a településrendezési (...) továbbá más biztonsági, akadálymentességi követelményeknek”. A biztonsági övezet fogalmát az OTÉK 38. § (1) bekezdése határozza meg, azáltal, hogy védőterületként minősíti, amelyet a

38. § (2) bekezdés alapján kell meghatározni: „a védőterület kiterjedésének, felhasználásának és beépítésének lehetőségét, módját és feltételeit a vonatkozó jogszabályok – ennek hiányában az illetékes hatóságok előírásai – alapján kell meghatározni”. Ezek alapján az építésügyi engedélyezési, valamint építés-felügyeleti eljárások keretében a Hatóság hatáskörébe tartozik – többek között – az épületek elhelyezésének, valamint a védőterületek meglétének vizsgálata.

Az ismertetett jogszabályok alapján a biztonsági védőövezetekkel kapcsolatos jogalkotói mulasztás nem állapítható meg, hiszen a Kormány megalkotta a „biztonsági védőövezet” kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályait, mind a légi közlekedésre vonatkozó, mind pedig az építésügyi előírásokra vonatkozó szabályanyagban.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az e jogszabályok alapján tett intézkedések hatékonyságának vizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

2.2. Az akadálymentes védőövezetre vonatkozó szabályozás alapjai szintén a Chicagói Egyezmény 14. Függelékében vannak rögzítve, hiszen az akadály, valamint az akadálymentes zóna fogalmát e dokumentum definiálja. Ennek értelmében „akadály minden olyan rögzített, vagy mozgó (ideiglenes vagy állandó) tárgy, vagy annak része, amely a légi jármű mozgásra kijelölt felszíni [talajszint] területeken található, vagy a repülés közben lévő légi jármű védelmére meghatározott felületen túlnyúlik”. Akadálymentes zónának minősül továbbá „a belső megközelítési felület, a belső átmeneti felületek és a megszakított leszállási felület, valamint ezen felületek között levő sáv felett levő légtér, amelybe nem nyúlik be rögzített akadály, kivéve a könnyű és letörhető rögzítéssel ellátott azon tárgyat, amelyekre légi navigációs célokból szükség van”. Az ICAO a technikai változásokat követve gyakran pontosítja az általa alkotott szabályokat, ezáltal biztosítva a légtér akadálymentességét, a repülőterek légi jármű-forgalmának biztonságos lebonyolítását. Az akadálykorlátozási felületek pontos műszaki előírásait a Chicagói Egyezmény 14. Függelékének 4. fejezete tartalmazza.

A biztonsági védőövezethez hasonlóan az R2. 16. § (3) bekezdés a) pontja határozza meg, hogy a futópályák akadályviszonyait kijelölő terveket a repülőtér létesítési engedély kérelemhez kell mellékeltenként csatolni. A Korm. rendelet – amellett, hogy az 5. § (6) bekezdésében a Chicagói Egyezménnyel összhangban meghatározza a légi közlekedési akadály fogalmát – az 5. § (5) bekezdés 8. pontja alapján a Hatóság feladatai közé sorolja a légi közlekedési akadálytal kapcsolatos hatósági eljárások lefolytatását. Az akadálymentes védőövezetre vonatkozó szabályokat az Lt. 44. § (1) bekezdése alapján alkalmazni kell a repülőterek környezetét érintő építésügyi hatósági eljárásokban is – mint például a repülőtér körzetében levő épület, vagy egyéb létesítmény, a légi közlekedést kiszolgáló épületek

engedélyezése, a villamosvezeték létesítése, vezetékjogi engedélyezési eljárás során. Erre figyelemmel kell kialakítaniuk a védőterületen belül elhelyezkedő önkormányzatoknak a település szerkezeti tervet, szabályozási tervet, valamint a helyi építési szabályzatot.

Az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 5. mellékletének 12. pontja alapján „a repülőter (...) biztonsági övezetén belül létesített minden építmény építése esetén” az építésügyi hatóság engedélyezési eljárása során – amelynek célja elvi építési, építési, összevont építésügyi hatósági, használatbavételi, valamint fennmaradási engedély kiadása – a Hatóság Légügyi Hivatala, valamint Központja szakhatóságként közreműködik. A Hatóság szakhatóságként történő bevonása a polgári célú repülés biztonságának érdekében történik. Az eljárás során a Hatóság vizsgálja, hogy az építmény elhelyezése, magassága milyen közvetlen és közvetett hatással bír a légiközlekedésre, valamint annak biztonságára.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Kormány az Lt. 39. § (1) bekezdésben meghatározott jogalkotói kötelezettségének eleget tett, így mulasztás itt sem állapítható meg.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a jogszabályok alapján tett intézkedések hatékonyságának vizsgálata ez esetben sem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

V.

Az indítványozó kiegészítő indítványában kifogásolta az Lt. 39. § (2) bekezdésében meghatározott, a biztonsági és akadálymentes védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének részletes műszaki követelményeit tartalmazó miniszteri rendeletek hiányát is. Az indítványozó ugyan hivatkozott az Alkotmány 55. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmány 70/D. §-ára, de nem fejtette ki, hogy miként eredményezheti a hivatkozott alkotmányos jog sérelmét az Lt. 39. § (2) bekezdésében meghatározott jogalkotói kötelezettség elmulasztása. Az indítványozó nem terjesztett elő alkotmányjogi érveket az Alkotmány 55. § (1) bekezdése, valamint 70/D. §-a tekintetében fennálló mulasztás alátámasztására.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek (pl. 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113, 2114.).

Az indítványnak ezt a részét, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről

és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egyéges szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

397/B/2010. 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 épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 39/A. § (5)–(6) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 39/A. § (5)–(6) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (1) bekezdésére és a 13. § (1) bekezdésére alapított – indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 39/A. § (5)–(6) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és keletkezésükre visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, utólagos normakontroll indítvány keretében.

Mindenekelőtt azt sérelmezte, hogy az Étv. nem határozza meg az alvállalkozó kivitelező fogalmát. E hiányosság az indítványozó álláspontja szerint – a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sérelme mellett – oda vezet, hogy a támadott rendelkezések nem kizárólag azokra az alvállalkozó kivitelezőkre vonatkoznak, akikkel a fővállalkozó kivitelező közvetlen szerződéses jogviszonyban áll, hanem a tőle szerződésileg független alvállalkozókra is kihatnak. A szabály értelmében ugyanis az építetttel szerződéses viszonyban álló vállalkozó kivitelező az építési szerződésben foglalt kötelezettsége maradéktalan teljesítéséről benyújtott végszámla teljes körű kiegyenlítésére csak akkor jogosult, ha a kötelezettsége teljesítésében részt vevő alvállalkozó kivitelezők követelésének kiegyenlítését hiánytalanul igazolja.

Ugyanezen az indokból véli úgy az indítványozó, hogy a támadott rendelkezések az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát is sértik, valamint ellentétesek a piacgazdaság [Alkotmány 9. § (1) bekezdés] követelményének részét képező szerződési szabadsággal is. Arra hivatkozott, hogy az Étv. támadott szabályai megkövetelik, hogy a „fővállalkozó a teljes alvállalkozói kör követeléseinek kiegyenlítését igazolja”. Ezzel összefüggésben arra utalt, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdése is sérelmet szenved, hiszen a vállalkozás jogának korlátozása csak abban az esetben volna lehetséges, ha annak fennállnának az alkotmányos indokai, azonban ez jelen jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban véleménye szerint nem valósul meg.

Végül az indítványozó az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének, valamint a 13. § (1) bekezdésének a vélt sérelmét is megjelölte az indítványában, azonban ezen rendelkezések vonatkozásában érdemi indokolást nem terjesztett elő.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

2. Az Étv.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„39/A. § (5) Vállalkozó kivitelezői tevékenység keretében a kivitelező az építőipari kivitelezési tevékenységet csak akkor vállalhatja, ha az építési (szerelési) szerződésben vállalt kivitelezési munkák elvégzésének a megrendelt minőségben saját költségén történő teljesítéséhez szükséges fedezettel rendelkezik (beleértve az igénybevett alvállalkozók díjazását is). Ha a szerződésben részteljesítésben állapodtak meg, a kivitelezőnek a szerződés szerinti teljesítési feltételeknek megfelelően, de legalább a megrendelő építetttel első teljesítéséig meghatározott munkarészre kell fedezettel rendelkeznie.

(6) Építési tevékenység végzésére az építetttel a vállalkozó kivitelezővel (alvállalkozói szerződés esetén a vállalkozó kivitelező az alvállalkozó kivitelezővel) építési szerződést köt. Az építési szerződés teljesítésében részt vevő alvállalkozó kivitelező építési szerződésében rögzített fizetési határideje nem haladhatja meg az építetttel és a vállalkozó kivitelező által megkötött építési szerződésben meghatározott fizetési határidejét. Az építetttel szerződéses viszonyban álló vállalkozó kivitelező az építési szerződésben foglalt kötelezettsége maradéktalan teljesítéséről benyújtott végszámla teljes körű kiegyenlítésére csak akkor jogosult, ha a kötelezettsége teljesítésében részt vevő alvállalkozó kivitelezők követelésének kiegyenlítését hiánytalanul igazolja, függetlenül azok fizetési határidejétől.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét az, hogy az Étv. nem határozza meg az alvállalkozó kivitelező fogalmát.

1.1. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 391. § (2) bekezdése a vállalkozási szerződés szabályai között lehetővé teszi a vállalkozó számára, hogy alvállalkozót vegyen igénybe. Ennek oka a gazdasági életben, különösen a beruházások terén végbement nagyfokú specializálódás, ami miatt a vállalkozó egyes részmunkák elvégzéséhez szükségszerűen igénybe vesz megfelelő szakértelemmel bíró alvállalkozót. Az alvállalkozó fogalma a polgári jogban és a bírói gyakorlatban régtől fogva közismert és egyértelműnek tekinthető.

Az Alkotmánybíróság – az alvállalkozó fogalmának meghatározása tekintetében – megállapította, hogy bár az Étv. valóban nem határozza meg külön az alvállalkozó kivitelező fogalmát, azonban az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § m) pontja igen, amikor akként rendel-

kezik, hogy alvállalkozó kivitelezőnek minősül a vállalkozó kivitelezővel építési szerződést kötő személy. Önmagában az a tény, hogy az indítványozó által hiányolt fogalom-meghatározást az Étv. nem, de az R. tartalmazza, nem jelenti azt, hogy e fogalom az Étv.-ben ne lenne alkalmazható. Ezt támasztja alá az is, hogy az Étv. 62. § (1) bekezdésének *x)* és *o)* pontjában foglalt felhatalmazás alapján került sor magának az R.-nek a megalkotására is, amely meghatározza a vállalkozói kivitelezői tevékenység folytatásának és az építőipari kivitelezési tevékenység gyakorlásának részletes feltételeit. Erre tekintettel tehát az R.-beli fogalom-meghatározás (a Ptk.-val összhangban értelmezve) az Étv.-ben is alkalmazandó.

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.].

Emellett több határozatában kimondta azt is az Alkotmánybíróság, 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 határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[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.).

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelményének az indítványozó által megjelölt rendelkezések megfelelnek. A támadott jogszabályi rendelkezés megfelelően értelmezhető a Ptk. és az R. alapján, illetve a bírói gyakorlat segítségével, ezért az megfelel a normavilágossággal szemben támasztott fenti alkotmányossági követelményeknek, így nem megalapozottak az indítványozó azon hivatkozásai, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményét sérti.

1.2. Az indítványozó szerint a jogbiztonság követelményével az is ellentétes, hogy a kivitelezőt a jogszabály olyan jogviszonyokért teszi felelőssé – az alvállalkozók további alvállalkozóiknak a kifizetéséért –, melyekre semmilyen ráhatása nem lehet.

Az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá:

A Ptk. 4. § (1) bekezdése szerint a felek a polgári jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során kölcsönö-

sen együttműködve kötelesek eljárni. Ugyanígy a Ptk. 277. § (4) bekezdése alapján a felek a szerződés teljesítésében együttműködésre kötelesek. A kötelezettnek a szerződés teljesítése érdekében úgy kell eljárnia, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, a jogosultnak pedig ugyanilyen módon elő kell segítenie a teljesítést. A 277. § (5) bekezdés alapján pedig a felek a szerződés teljesítését érintő minden lényeges körülményről kötelesek egymást tájékoztatni.

A Ptk. e rendelkezéseivel összhangban van a Ptk. 393. § (3) és (4) bekezdése. Eszerint, ha ugyanazon a létesítményen több vállalkozó tevékenykedik, akkor a megrendelő köteles a munka összehangolt elvégzéséhez szükséges feltételeket megteremteni, a vállalkozók pedig kötelesek a munkavégzést összehangolni, ennek érdekében a megrendelő és a vállalkozók szerződést is köthetnek egymással.

A Ptk. alapelveinek a tiszteletben tartására vonatkozóan az Alkotmánybíróság az 55/1998. (XI. 27.) AB határozatában akképp mutatott rá, hogy az önkormányzat a díjfizetés (szilárd hulladék elszállítása) alapja meghatározásánál is nagyfokú önállósággal rendelkezik. „Mivel azonban – törvényi felhatalmazás alapján – szerződéses jogviszony elemét szabályozza, tiszteletben kell tartania a polgári jog olyan általános alapelvét, mint a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége. (...)”

A Ptk. bevezető részének 1. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a törvény az állampolgárok, valamint az állami, önkormányzati, gazdasági és társadalmi szervezetek, továbbá más személyek vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozza, és az e viszonyokat szabályozó más jogszabályokat – ha eltérően nem rendelkeznek – e törvénnyel összhangban, e törvény rendelkezéseire figyelemmel kell értelmezni.

A Ptk.-nak ez az általános háttér-jogszabály jellege ugyan nem változtat a jogszabályok alkotmányos hierarchiáján, de azt a kötelezettséget rója a jogalkotó szervekre és a jogalkalmazókra, hogy a Ptk. elveit a rokon jogszabályok alkotása és alkalmazása során érvényesítsék” (ABH 1998, 496, 499.).

A fent kifejtettek miatt a magánjogban a felek együttműködési kötelezettségét előíró alapelvre tehát egyfelől a jogalkotónak, másfelől a jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük.

1.3. Ezen alkotmánybírósági határozatban foglaltak figyelembevételével vizsgálta meg az Alkotmánybíróság azt, hogy a vállalkozó és az alvállalkozók tevékenysége – valamint a fizetés ütemezése – hogyan viszonyul egymáshoz, azt a jogszabály miként rendezi. Ennek a kérdésnek az eldöntéséhez azonban a vállalkozói és alvállalkozói rendszer áttekintése szükséges, így ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá.

A Ptk. 389. §-a szerint vállalkozási szerződés alapján a vállalkozó valamely dolog tervezésére, elkészítésére, feldolgozására, átalakítására, üzembe helyezésére, megjavítására vagy munkával elérhető más eredmény létrehozására, a megrendelő pedig a szolgáltatás átvételére és díj fize-

tésére köteles. A Ptk. 391. § (1), (2) és (3) bekezdése értelmében a vállalkozó a munkát saját költségén végzi el, azonban alvállalkozót vehet igénybe, akiért úgy felel, mintha a munkát maga végezte volna el. A Ptk. e szabályai az alvállalkozó igénybevételét általánosságban lehetővé teszik, azonban az R. az alábbi korlátozást tartalmazza.

Az R. az építőipari kivitelezési tevékenység alcím alatt a 3. § (2) bekezdés *f)* pontjában kimondja, hogy az építési szerződésnek tartalmaznia kell: egyrészt hogy az építetett hozzájárul-e alvállalkozó igénybevételéhez, másrészt hogy a szerződés teljesítésében a fővállalkozó kivitelező igénybe vesz-e alvállalkozó kivitelezőt, harmadrészt pedig, hogy a fővállalkozó kivitelező hozzájárul-e alvállalkozója további alvállalkozói igénybevételéhez.

Az R. ezen rendelkezése tehát a megrendelő és a fővállalkozó döntési kompetenciájába utalja annak a kérdésnek az eldöntését, hogy a megrendelt munkák elvégzésére kívának-e alvállalkozót, illetve további alvállalkozót (azaz szub-alvállalkozót) igénybe venni.

A támadott rendelkezés értelmében az építetttel szerződéses viszonyban álló vállalkozó kivitelező az építési szerződésben foglalt kötelezettsége maradéktalan teljesítéséről benyújtott végszámla teljes körű kiegyenlítésére csak akkor jogosult, ha a kötelezettsége teljesítésében részt vevő alvállalkozó kivitelezők követelésének kiegyenlítését hiánytalanul igazolja. Ez a rendelkezés tehát az építetttel – vállalkozó – alvállalkozó viszonylatában fogalmaz meg kötelezettségeket.

E rendelkezések bevezetésének indoka a törvényjavaslathoz fűzött indokolás szerint az volt, hogy az alvállalkozók számára további garanciális szabályokkal teremtsék meg azt a biztosítékot, amely az újabb tartozási láncok kialakulásának, az alvállalkozó kifosztásának a fedezetihiány miatti lehetőségét végleg kizárja, továbbá egyértelműen azonosíthatóvá teszi a fedezetelvonás esetleges büncselekményének megvalósulását. E rendelkezések tehát összefoglalóan az alvállalkozókkal szembeni tömeges visszaélésekből eredő láncartozások kialakulásának lehetőségét zárják ki. E célok nyilvánvalóan nem ellentétesek a jogbiztonság követelményével, sőt éppen annak megvalósulása irányába hatnak. Az R. fent idézett 3. §-ában foglalt rendelkezések miatt nem helytálló az indítványozó azon hivatkozása sem, hogy a kivitelezőt a jogszabály olyan jogviszonyokért teszi felelőssé, melyekre semmilyen ráhatása nincs.

A Ptk. 315. §-a kimondja, hogy aki kötelezettsége teljesítéséhez vagy joga gyakorlásához mást vesz igénybe, ennek magatartásáért felelős. Az építési szerződés tartalmi eleme – tekintettel a Ptk. 393. § (3) és (4) bekezdésére is –, hogy a vállalkozó igénybe vesz-e egyáltalán alvállalkozót, illetve hozzájárul-e ahhoz, hogy az alvállalkozója szub-alvállalkozót vegyen igénybe. Azzal, hogy e döntés a megrendelő és a vállalkozó kivitelező kezében van, valamint azzal, hogy a Ptk. szerint a vállalkozó előteljesítésre köteles, a támadott szabályok nem sértik a jogbiztonság köve-

telményét. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a szerződési jogban az ehhez hasonló garanciális jogintézmények nem ismeretlenek [pl. a Ptk. 499. § (3) bekezdése szerint a zálogjogot a fuvarozó a többi fuvarozó előtte ismert követeléseinek biztosítására is köteles érvényesíteni; ha ezt elmulasztja, az előző fuvarozókkal szemben kezesként felel].

2. Az indítványozó szerint az Étv. 39/A. § (5) és (6) bekezdése sérti a szerződési szabadságot, és mivel az a piacgazdaság lényegi eleme is, ezért az indítványozó ezen állampolgár sérelmét is vélelmezi.

2.1. Az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában megállapította, hogy „a szerződési szabadság a piacgazdasággal összefüggésben nyert az Alkotmánybíróság határozatában foglaltak szerint alkotmányos értéktartalmat. A szerződési szabadság tehát a piacgazdaság egyik lényeges eleme, amely azonban alkotmányos alapjognak nem tekinthető. Alkotmányos alapjogi státusza a szerződési szabadságnak önálló alkotmányos jogként való felfogásából sem következik.” (ABH 1991, 146, 159.).

Ezt erősítette meg a 16/1995. (III. 13.) AB határozat, miszerint az Alkotmányból így módon levezetett szerződési szabadság korlátozása akkor nem alkotmányos sértés, ha a korlátozásnak ésszerű indoka van (ABH 1995, 464, 465.).

A 13/1999. (VI. 3.) AB határozat pedig kimondta, hogy az Alkotmánybíróság mindenkor esetenként vizsgálja meg a szerződési szabadság korlátozásának kivételességét és alkotmányos indokoltságát (ABH 1999, 114, 117.).

Ugyanakkor – szól a 327/B/1992. AB határozat – a szerződési szabadságot, mint alkotmányos jogot az Alkotmánybíróság védelemben részesíti, azonban közvetlenül a szerződési szabadságra, mint alkotmányos jogra, az alapvető jogok megsértéséhez hasonló alkotmányos sérelem nem alapozható. Az alkotmányos sértés megállapításához az kell, hogy a szerződési szabadsággal szoros kapcsolatban álló, a szerződési szabadságot megvalósító, magában foglaló alapvető jog vagy alkotmányos intézmény sérelme is megvalósuljon. A szerződési szabadságnak az említettnél enyhébb korlátozása közvetlen alkotmányos sértést általában nem alapoz meg (ABH 1995, 604, 607.).

2.2. Tekintettel arra, hogy az indítványozó a szerződési szabadság sérelmével együtt hivatkozott a gazdasági verseny szabadságának megsértésére, ezért az Alkotmánybíróságnak először azt kellett megvizsgálnia, hogy ezen alkotmányos cél – alkotmányos intézmény – sérelmet szenved-e.

Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatban (ABH 1994, 120.) a gazdasági verseny szabadságát a következőképpen határozta meg. A gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az államnak is feladata. A verseny szabadságának állami elis-

merése és támogatása [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog (pl.: tulajdonhoz való jog, köztulajdon és magántulajdon egyenlősége, munkához és foglalkozás szabad megválasztásához való jog, szabad mozgáshoz és letelepedéshez való jog) objektív intézményvédelmi oldalának kiépítését. A szabad versenynek külön alkotmányos mércéje nincsen, hanem elsősorban ezen alapjogoknak az érvényesítése és védelme útján valósul meg.

Mint az fentebb kifejtésre került, a támadott szabályozás bevezetésének indoka az alvállalkozók számára további garanciális szabályok megteremtése, konkrétan az újabb tartozási láncok kialakulásának megelőzése volt. A támadott rendelkezések a korábbi szabályozatlan helyzetet igyekeznek korlátok közé szorítani azáltal, hogy a jogviszony szereplői között fizetési sorrendet határoznak meg. Ennek megfelelően a kifogásolt szabályok nem a piacgazdaság működésével kapcsolatos szabad versenyre, hanem magára az építőipari kivitelezési tevékenység (szélesebb értelemben az építőipar) zökkenőmentes működésére, az elszámolási nehézségek kiküszöbölésére vonatkoznak, és így ezek között nincs közvetlen alkotmányossági összefüggés. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban – állandó gyakorlata szerint (először: 698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.) – elutasította.

Tekintettel arra, hogy a piacgazdaság és a versenyszabadság sérelmét az Alkotmánybíróság nem állapította meg, ezért a fent bemutatott 327/B/1992. AB határozat alapján a szerződési szabadság megsértésének megállapítására sem volt lehetőség. Így az indítványt ebben a tekintetben is elutasította. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megjegyzi: a támadott jogszabályi rendelkezések – melyek a kifizetési sorrendre vonatkozó szabályoknak minősülnek –, semmilyen tekintetben nem korlátozzák a szerződési szabadság részét képező partnerválasztás szabadságát.

3. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy az indítvány sérti-e a vállalkozáshoz való jogot, illetve, hogy ezen alapjog lényegi tartalmát a támadott jogszabályi rendelkezés korlátozza-e.

Az Alkotmány 9. § (2) bekezdése azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga ugyanis a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolútizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam

ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.].

Jelen esetben az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés a vállalkozó kivitelező foglalkozásának ellehetetlenítését eredményezi-e.

Az Étv. 39/A. §-a – mint az jelen határozat indokolásának III.1. pontjában kifejtésre került – mindössze arról rendelkezik, hogy az építetővel szerződéses viszonyban álló vállalkozó kivitelező az építési szerződésben foglalt kötelezettsége maradéktalan teljesítéséről benyújtott végszámla teljes körű kiegyenlítésére csak akkor jogosult, ha a kötelezettsége teljesítésében részt vevő alvállalkozó kivitelezők követelésének kiegyenlítését hiánytalanul igazolja. Ez a szabály önmagában tehát nem eredményezi azt, hogy a vállalkozó kivitelező a tevékenységének gyakorlásában akadályozott. Pusztán annyit jelent, hogy – a körbetartozásokat elkerülendő – az alvállalkozók jogait és törvényes érdekeit védő garanciális szabályok kerültek a jogrendszer ezen speciális területére. Ez nem eredményezi azt, hogy a vállalkozó kivitelező az építési kivitelezési tevékenységet ne tudná elvégezni. (pl. a Ptk. 391. § (1) bekezdése szerint a saját költségén).

Ebben a vonatkozásban kell figyelembe venni azt a tényt is, hogy a támadott rendelkezés szerint nem a kivitelezés teljes összegének, hanem pusztán az építető első teljesítéséig meghatározott munkarészre kell fedezettel rendelkeznie a vállalkozónak. A fentiek miatt tehát a vállalkozáshoz való jog ellehetetlenülése vagy a sérelme nem állapítható meg.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt a vállalkozáshoz való jog, az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, valamint a szerződési szabadság vonatkozásában egyaránt elutasította.

4. Végül az indítványozó az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének, valamint a 13. § (1) bekezdésének a vélt sérelmét is megjelölte az indítványában, azonban ezen rendelkezések vonatkozásában érdemi indokolást nem terjesztett elő. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: 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 alkotmányosság sértését 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.]. Tekintettel arra, hogy az Abtv. 22. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek az Alkotmánybírósághoz be-

nyújtott indítvány fenti része nem felelt meg, az Alkotmánybíróság azt mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

458/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (3) bekezdésének 2006. július 14. napjáig hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. § (1) bekezdésének 2007. december 31. napjáig hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 109. §-ával kapcsolatban előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó bíró az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a alapján a Baranya Megyei Bíróság előtt 7.K.21.532/2009. szám alatt folyamatban lévő per tárgyalását felfüggesztette és az Alkotmánybírósághoz fordult. Indítványában az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 109. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a támadott rendelkezések a fenti szám alatti perben nem alkalmazhatók.

1.1. Az indítványozó álláspontja szerint az Art. 109. § (3) bekezdése az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével biztosított tisztességes eljárás követelményébe ütközik, valamint ezen keresztül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, illetve az ennek részét képező jogbiztonság elve is sérül.

Az indítványozó az Art. 109. § (3) bekezdése kapcsán azt kifogásolta, hogy annak alapján az adózó a vagyongyarapodási vizsgálat során elvileg ugyan hivatkozhatna az adó megállapításához való jog elévülési idejét (5 év) megelőző időszakban szerzett vagyonforrásra; erre azonban gyakorlatilag nincs lehetősége, mivel feltehetően már nem állnak rendelkezésére – a korábbi időszakra vonatkozó iratmegőrzési kötelezettség hiányában – azok az iratok („hitelt érdemlő adatok”), amelyekkel a vagyongyarapodásának forrását igazolni tudná. Az indítványozó szerint a jogállamiságot és a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti az, hogy az adóhatóság a törvényben előírt – 5 éves – „iratmegőrzési kötelezettségen túli időszakban azt várja el az adózótól (...), hogy iratokkal bizonyítsa megszerzett vagyonát.” Az indítványozó rámutatott arra, hogy a jogszabályok nem tiltják meg azt, hogy a jogalanyok akár nagyobb összegű készpénzt tartsanak otthonukban. Ennek ellenére az adóhatósági gyakorlat – állítja az indítványozó – az Art. 109. § (3) bekezdése első mondatában található „hitelt érdemlő adat” kifejezést úgy értelmezi, hogy ennek alapján az elévülési időt megelőző időszakban szerzett vagyon igazolásául a készpénz-megtakarítás bizonyítéként nem fogadható el. Ehhez hasonlóan a bírósági gyakorlat is szűken értelmezi a „hitelt érdemlő adat” kifejezést.

Az indítványozó szerint továbbá a tisztességes eljárás követelményébe ütközik az is, hogy az adóhatóság az adózói bizonyítást az „életszerűség” „fogalmával operálva utasítja el”, mégpedig például arra hivatkozva, hogy nem életszerű a nagy összegű készpénz otthoni tárolása. Az indítványozó érvként hivatkozott arra, hogy az Alkotmánybíróságnak egy jogszabályi rendelkezés vizsgálatakor figyelemmel kell lennie az „élő jogra”, s amennyiben a norma alkotmányellenes tartalommal hatályosul, úgy le kell vonnia ennek következményeit.

1.2. Az indítványozó bíró formálisan kezdeményezte az Art. 109. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását is. E vonatkozásban azonban kérelmét nem indokolta, nem fejtette ki, hogy az Art. 109. § (1) bekezdését miért tartja alkotmányellenesnek.

2. Az indítvány tartalma szerint – az előzőeken túlmenően – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására is irányult. Az indítványozó bíró ugyanis a vagyongyarapodási vizsgálat alá vont adózó tájékoztatására irányuló kötelezettség rögzítésének hiányát kifogásolta. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét látta abban, hogy az érintett adóalany csak az ellenőrzést lezáró jegyzőkönyvből szerez tudomást arról, hogy ellene vagyongyarapodási vizsgálat indult, s így arról, hogy ennek révén a bizonyítási teher a törvény értelmében megfordul. Az indítványozó szerint azáltal, hogy az érintett a vizsgálat megindításakor nem kap tájékoztatást az eljárásról, a közigazgatási eljárásban nem tudja a jogait gyakorolni. Ez az indítványozó szerint a jogállamiság, és az annak részét képező jogbiztonság sérelmét jelenti.

3. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára csak a konkrét normakontroll két esetében – az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – van mód, mivel ezekben az esetekben alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Tekintettel arra, hogy az indítvány bírói kezdeményezés, az Alkotmánybíróság az alábbiakban a vizsgálatot az Art. 109. § (1) és (3) bekezdésének az alapügyben alkalmazandó, már nem hatályos szövegére vonatkozóan folytatta le.

Bár az indítványozó bíró az Art. 109. § (3) bekezdésének kifejezetten a „2006. szeptember 16-i” szövegét támadta, az indítvány tartalma alapján megállapítható, hogy az indítvány lényegében nem erre, hanem az Art. 109. § (3) bekezdésének a bíróság által alkalmazandó szövegére vonatkozik.

Az Art. 109. § (3) bekezdésének hatályos szövegét az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény (továbbiakban: Módtv.) 120. §-a állapította meg 2006. július 17-i hatállyal. Majd az Art. 109. § (3) bekezdését kis mértékben módosította a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény. Az Art. 109. § (3) bekezdésének 2006. július 17-étől hatályos, és a Módtv. 239. § (5) bekezdése értelmében a 2006. szeptember 15-e utáni szerzések vonatkozásában alkalmazandó szövege az adózó által igénybe vehető bizonyítási eszközök körét korlátozza.

Az indítványozó bíró ugyanakkor kifejezetten utal arra, hogy az adó megállapításához való jog elévülési időszakában történő vagyonszerzésre vonatkozóan az Art. „korlátlan bizonyítási lehetőséget biztosít az adóhatóság és az adózó részére”. Egyértelmű ezért, hogy az indítványozó az Art. 109. § (3) bekezdésének 2006. július 16-ig hatályos,

de az egyes esetekben később is alkalmazandó szövegét támadta.

Az indítványozó bíró az Art. 109. § (1) bekezdése kapcsán nem jelezte, hogy indítványa mely időpontban hatályos törvényszövegre vonatkozik. Tekintettel azonban arra, hogy a bírói kezdeményezés csak a perben alkalmazott rendelkezésre vonatkozhat, és arra, hogy az alapügy megindítását követően e rendelkezés is módosult, az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Art. 109. § (1) bekezdésének a perben alkalmazandó szövegét vizsgálta.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

2. Az Art. vizsgált, az alapügyben alkalmazandó rendelkezései:

„109. § (1) Ha az adóhatóság megállapítása szerint az adózó vagyongyarapodásával és az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját is becsléssel állapítja meg. Ez esetben – figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is – az adóhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetéül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége. (2007. december 31-ig hatályos szöveg)

(...)

(3) A becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést az adózó hitelt érdemlő adatokkal igazolhatja, egyebekben pedig az eljárásra az e fejezetben foglalt rendelkezések az irányadók. Az adóhatóság az adózó által előadott tények, adatok valóságtartalmát az adó megállapításához való jog elévülési idejét megelőző időszakra vonatkozóan is vizsgálhatja, ha az adózó állítása szerint vagyongyarapodásának forrása ezen időszakban keletkezett.” (2006. július 16-ig hatályos szöveg)

III.

Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre az Art. 109. §-ának vizsgálatára.

Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló

1949. évi XX. törvény módosításáról rendelkező 2010. évi CXIX. törvényt, amelyben megváltoztatta az Alkotmányban az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint:

„32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról rendelkező 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtm.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Az Alkotmánybíróság minden esetben az elbírálás időpontjában hatályos Alkotmány alapján bírálja el az indítványokat. Ebből következően a döntéshozatali eljárása során az Alkotmánybíróságnak folyamatosan vizsgálnia kell, hogy – az indítvány tartalma alapján – hatásköre az adott ügyre kiterjed-e.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket alkotmányossági szempontból csak abban az esetben vizsgálhatja felül és semmisítheti meg, ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően tehát az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján, az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerint a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

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. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

A jelen ügyben az eljárást kezdeményező bíró indítványa nem központi adónemre, s nem az adókötelem tartalmára vonatkozik. A támadott jogszabályi rendelkezés nem központi adónem megállapításáról szól, hanem az adózás rendjének egyik eljárási szabálya.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak – az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján – van hatásköre a támadott jogszabály felülvizsgálatára, tekintet nélkül arra, hogy az indítványozó az Alkotmány mely rendelkezése alapján kérte az Art. 109. § egyes rendelkezései alkotmányossági felülvizsgálatát. Ezért az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést érdemben vizsgálta.

IV.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már több ízben vizsgálta az Art. 109. §-át, legutoljára a 498/B/2009. AB határozatban (továbbiakban: Abh.), ezért elsőként a *res iudicata* esetén fennállása kapcsán kellett állást foglalnia. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Art. 109. §-ának (1) és (3) bekezdését, valamint a 109. § egészét vizsgálta abból a szempontból, hogy a vagyongyarapodási vizsgálatot szabályozó rendelkezésekben az eljárási garanciák vélt hiánya – ideértve az iratmegőrzési határidők, illetve a kötelező iratmegőrzési határidőn túl az iratok hiányához kapcsolódó jogkövetkezmények között feszülő állítólagos ellentmondást is – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének és ezzel

összefüggésben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét okozza-e. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Art. 109. § (3) bekezdésének hatályos szövegét vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., 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 alkotmányosértés megállapítását. Ilyen esetben az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti.

Az Art. 109. § (1) bekezdésének az Abh. által elbírált szövege a folyamatban lévő perben alkalmazandó szöveggel nem teljesen azonos, azt az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény 411. §-a 2008. január 1-jei hatállyal módosította. Az Art. 109. § (3) bekezdését a fentiekben hivatkozott Módtv. módosította. Ennek megfelelően az Abh.-ban vizsgált szöveg nem teljesen azonos a most felülvizsgálni kért jogszabályszöveggel, így az ítélt dolog esete nem állapítható meg.

2. Bár az ítélt dolog esete nem állapítható meg, az Alkotmánybíróság az Abh.-ban foglaltakat a jelen indítvány elbírálásánál irányadónak tekinti.

Az indítványozó bíró az Art. 109. § (3) bekezdésével kapcsolatban az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének, valamint ennek kapcsán a 2. § (1) bekezdésének sérelmét kérte megállapítani, mivel szerinte a vagyongyarapodási vizsgálat során korlátozott az érintett bizonyítási lehetősége, s ez a tisztességes eljárás követelménye sem érvényesül. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban rögzítette: „A tisztességes eljáráshoz való jog – különös tekintettel arra, hogy a bírósághoz fordulás jogából származtatják – alapvetően a bíróság előtti eljárásban kell, hogy érvényesüljön. Az Alkotmánybíróság több határozatában mutatott arra rá, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek azt biztosítja, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse.

Ebből következően »az államnak az a kötelessége, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson [pl. 9/1992. (I. 3.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 574, 580.]«. [19/2009. (II. 25.) AB határozat, ABK 2009. február, 134, 136.]. (...) Az indítványozó által támadott szabály az adóhatóság előtt folyó közigazgatási eljárásra vonatkozik. A vagyonosodási eljárásban hozott adóhatósági határozat ellen lehetőség van a közigazgatás rendszerén belül a fellebbezésre, majd ezt követően a határozat bírósági felülvizsgálata kérhető. A bíróság ilyen esetben a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény »Közigazgatási Perek« XX. fejezetének garanciális szabályai alapján jár el. Eljárása során a bi-

róság érdemben vizsgálja felül az adóhatóság határozatát. Amennyiben úgy találja, hogy az adóhatóság nem hitelt érdemlő adatokat fogadott el, illetőleg hitelt érdemlő adatokat nem fogadott el az adózó állításainak igazolásául, az adóhatósági döntést hatályon kívül helyezi, vagy megváltoztatja. (...) A bírósághoz fordulás, valamint a bíróság által foganatosított érdemi elbírálás lehetőségét tehát a jelenlegi jogszabályi környezet biztosítja. Az, hogy a közigazgatási eljárás során a jogalkotó milyen bizonyítási rendet látott jónak bevezetni, nem alkotmányossági kérdés, amennyiben az Alkotmányban biztosított jogok – kiemelten az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt jog – érvényesülése biztosított.» (Abh, ABK 2010. május, 641, 646–647.)

Az Art. 109. § (3) bekezdésének 2006. július 17-i módosítása következtében az adózó az elévülési időn túl szerzett vagyona megszerzését és rendelkezésre állását csak az Art.-ben felsorolt okiratfajtákkal bizonyíthatja. Az Abh. által vizsgált szabályozás tehát a jelen határozat tárgyát képező rendelkezésnél jóval szigorúbb, kötött bizonyítási rendet ír elő az adóhatóság eljárása vonatkozásában. Az Alkotmánybíróságnak Abh.-ban foglalt álláspontja szerint az a szigorú, meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazását engedő rendszer is alkalmas arra, hogy keretei között az adóhatósági határozat bírói felülvizsgálata során a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesüljön. Ezért az Abh. tárgyát képező szabályozásnál lényegesen kötetlenebb bizonyításra lehetőséget adó szabályozás kapcsán nem merülhet fel ilyen összefüggésben az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Art. 109. § (3) bekezdésének 2006. július 16-ig hatályos szövege nem sértette az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, így az indítványt e részében elutasította.

Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme nem áll fenn, az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványi elemet is, amely az Art. 109. § (3) bekezdése 2006. július 16-ig hatályos szövegének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme miatt kérte megállapítani.

3. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben meghatározta az érdemi elbírálásra alkalmas indítványok minimális tartalmi és formai kellékeit. Eszerint az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelményeknek: pontosan meg kell jelölni a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot, vagyis azt, hogy az Alkotmány egyes rendelkezéseit a vitatott jogszabály miért és mennyiben sérti.

Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére [összefoglalóan: pl. 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 381–382.].

Az Ügyrend 21. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárására irányuló indítványnak határozott kérel-

met 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 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 (részletesen pl.: 440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910–911.; 472/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1655.; 574/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1658.).

A fentieket figyelembe véve az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt követelményeknek, mivel az indítványozó nem indokolta, hogy az Art. 109. § (1) bekezdésének 2007. december 31. napjáig hatályos szövege miért és mennyiben sérti az általa felhívott alkotmányi rendelkezéseket.

Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek, így az Art. 109. § (1) bekezdésének 2007. december 31. napjáig hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványi elemet az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításra irányuló indítványi elemmel foglalkozott.

Az Alkotmánybíróság több ízben hangsúlyozta, hogy az Abtv. 38. §-a alapján benyújtott bírói kezdeményezés csak a jogszabály (és állami irányítás egyéb jogi eszköze) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat. A bíró a folyamatban lévő ügyben alkotmányellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja, mivel a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálata az Abtv. 49. §-ában szabályozott külön alkotmánybírósági hatáskör. (ld. pl.: 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.), melyet az Abtv. 1. § e) pontja alapján bárki indítványozhat. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés azonban az utólagos konkrét normakontroll egyik formája, amelynek jogalapja az Abtv. 1. § b) pontja. Nincs tehát olyan jogszabály, amely feljogosítaná a bírót arra, hogy ítélezési tevékenysége körében az eljárás felfüggesztése mellett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezze. [540/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 584, 586.; 7/1997. (II. 28.) AB határozat, ABH 1997, 72, 75.; 27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.); 12/2005. (IV. 6.) AB határozat, ABH 2005,

134, 142.; 18/2005. (V. 12.) AB határozat, ABH 2005, 197, 199.]

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezésnek a mulasztás megállapítására vonatkozó részét – állandó gyakorlatának megfelelően – az Ügyrend 29. § c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. május 30.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

778/D/2010. 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 Zala Megyei Bíróság 7.G.40.047/2004/12. számú, illetve a Győri Ítéltábla Gf.II.20124/2005/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 27. § (1) bekezdése vonatkozásában – az Alkotmány 9. § (2) bekezdése és a 70/A. § (1)–(2) bekezdése tekintetében – elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Zala Megyei Bíróság 7.G.40.047/2004/12. számú, illetve a Győri Ítéltábla Gf.II.20124/2005/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 27. § (1) bekezdésére vonatkozóan – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 13. § (1) bekezdése tekintetében – visszautasítja.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz intézett indítványában az alkotmányjogi panasz előterjesztője – Zala Megyei Bíróság 7.G.40.047/2004/12. számú, illetve a Győri Ítéltábla Gf.II.20124/2005/6. számú ítélete vonatkozásában – az Alkotmánynak a 2. § (1) bekezdéséből levezett jogbiztonság követelményére, a vállalkozás szabadságát deklaráló 9. § (2) bekezdésére, a tulajdonjog védelmét garantáló 13. § (1) bekezdésére és a diszkrimináció tilalmát kimondó 70/A. § (1)–(2) bekezdésére alapított kérelmet terjesztett elő. Az indítvány a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Csődtv.) 27. § (1) bekezdésében foglalt azon rendelkezést tartotta alkotmányellenesnek, amely szerint a felszámolás kezdő időpontjának az erről szóló bírósági végzés jogerőre emelkedésének napját kell tekinteni.

Az indítványozó kérte még a konkrét ügyben az alkalmazási tilalom kimondását is.

Az alkotmányjogi panasz előterjesztője részletes indokolásában kifejtette, hogy a felszámolás elrendeléséről a hitelezők csak az erről szóló végzésnek a Cégbiztonságban való közzétételét követően értesülhetnek. Ezért a jogbiztonságot sérti, hogy ha a támadott jogszabályban megjelölt kezdő időpont és a közzététel közötti időben a felszámolás alatt állóval jogügyleteket kötnek, jogszerűen teljesítenek, illetve szolgáltatnak, ezek ellenértékét a felszámoló az eljárás során – figyelemmel a Csődtv. további rendelkezéseire is – törvényesen visszakövetelheti.

A vállalkozáshoz való jog sérelmét abban látta, hogy a felszámolás alatt álló már a felszámolás elrendeléséről szóló első fokú határozat és az ez elleni fellebbezést elutasító másodfokú döntés közötti időpontban sem teljesíthet jogszerűen, új ügyeket nem köthet, noha a jogerő – s ennek nyomán a felszámolás kezdőnapja – megállapítására csak utólag kerül sor. Ez a megoldás a gazdasági társaság tevékenységét olyan korlátok közé szorítja, amely a vállalkozáshoz való jog indokolatlan korlátjának tekinthető.

A panaszos a diszkrimináció tilalmába ütközőnek tekintette, hogy a hitelező – miközben a felszámolási eljárásról utólag értesülő hitelező az első és másodfokú döntés közötti átmeneti időben történt kifizetést a felszámoló felhívására köteles visszafizetni, – az adóssal szemben egyébként igazoltan fennálló követelését csak a közzététel után, késve (az irányadó 40 napos határidőből kicsúszva) tudja bejelenteni. Így a Csődtv. további rendelkezései folytán a kielégítési sorrend tekintetében hátrányosabb helyzetbe kerül, igénye eshetőlegessé válik. Abban az esetben pedig, ha a közzétételre az előírt egyéves jogvesztő határidőt követően kerül csak sor, a követelés a felszámolónak már be sem jelenthető. Ezzel a megoldással a hitelezők indokolatlanul hátrányos helyzetbe kerülnek másokhoz képest.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése tekintetében indoklást nem terjesztett elő.

II.

Az Alkotmánybíróság a következő rendelkezéseket vizsgálta.

1. Az Alkotmány rendelkezése

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

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

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

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

„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 Csődtv. rendelkezései:

A) Az indítvány benyújtásakor:

„27. § (1) A bíróság az adós felszámolását végzéssel elrendeli, ha az adós fizetéseképtelenségét állapítja meg. A bíróság a felszámolást elrendelő végzést az eljárás lefolytatására irányuló kérelem beérkezését követő 60 napon belül hozza meg. A felszámolás kezdő időpontja a végzés jogerőre emelkedésének napja, de a hitelezői igények bejelentése tekintetében a felszámolást elrendelő végzés közzétételének napja minősül kezdő időpontnak (28. §).”

B) A jelenleg hatályos szöveg:

„27. § (1) A bíróság az adós felszámolását végzéssel elrendeli, ha az adós fizetéseképtelenségét állapítja meg. A bíróság a felszámolást elrendelő végzést az eljárás lefolytatására irányuló kérelem beérkezését követő 60 napon belül hozza meg. A felszámolás kezdő időpontja a felszámolást elrendelő jogerős végzés közzétételének napja (28. §).”

III.

Az alkotmányjogi panasz részben megalapozatlan, részben nem bírálható el.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a törvényi feltételeknek megfelelnek-e.

1.1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése

miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a jogerős végzést 2005. július 25-én vette kézhez, az alkotmányjogi panasz pedig 2005. augusztus 16-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Így a panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.

1.2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Csödtv. támadott rendelkezését a csődeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi XLIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi VI. törvény 10. § (1) bekezdése 2006. július 1-jei hatállyal módosította.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés (először: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján azonban – mivel az alkalmazási tilalom kimondására is lehetőség van – már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság jelen ügyben az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát a már nem hatályos rendelkezésre folytatta le.

1.3. Ugyanakkor az alkotmányjogi panasz nem minden tekintetben volt alkalmas az érdemi elbírálásra.

1.3.1. Korábbi döntéseiben az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy „az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének olyan jogsérelemre kell hivatkoznia, amelyet egy – megítélése szerint – alkotmányellenes jogszabály vele szembeni alkalmazása okozott. Az alkotmányjogi panasznak tehát egy konkrét ügyre kell vonatkoznia, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelme áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelemnek egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell testet öltenie [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.].

A 65/1992. (XII. 17.) AB határozat szerint: 'Az alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, mely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biz-

tosítására.' (ABH 1992, 289, 291.)" (1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.)

A Csödtv. támadott rendelkezése tekintetében az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére történő hivatkozás nem alapoz meg alapjogi sérelmet, mert az alkotmányjogi panaszból csak a jogbiztonság absztrakt sérelmére vonható következtetés. „A jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában azonban nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának” (1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.). Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ezen az alapon – 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.

1.3.2. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben pontosan meghatározta az érdemi elbírálásra alkalmas indítványok minimális tartalmi és formai kellékeit is. Számos alkalommal kimondta, hogy az indítványnak meg kell felelnie az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdésében meghatározott általános 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.].

Mínthogy a jelen alkotmányjogi panasz az Alkotmány 13. § (1) bekezdése tekintetében érdemi okfejtést nem tartalmazott, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – ebben a részében is visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 9. §-a a vállalkozáshoz való alapjogot és az alapjognak nem minősülő, a piacgazdasághoz, illetve a gazdasági verseny szabadságához, mint alkotmányos államcélkhoz és feladathoz kapcsolódó szerződési szabadsághoz való jogot egyaránt magában foglalja. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából kitűnően az e rendelkezés által védett alkotmányos értékek – a korlátozhatóság szempontjából is – eltérő súlyúak.

A vállalkozáshoz való alapjog és a vállalkozás szabadsága a piacgazdaságnak mint államcélnek és feltételrendszernek az egyik lényeges eleme [részletesen: pl. 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 475.; 33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 247, 249.; 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119–120.]. Ez a jog „a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását je-

lenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási-jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341, 342.].

Az alapjognak nem minősülő szerződéses szabadsághoz való jog „még lényegi tartalmát illetően is korlátozható” [61/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 358, 361.]. A nemzetközi tapasztalatok a leghatározottabban azt mutatják, hogy a piacgazdaság viszonyai között is egyre több olyan eset fordul elő, amikor nemzetgazdasági szempontok és más hasonló alkotmányosan is elismert értékek a szerződési szabadság közérdekű korlátozását elengedhetetlenné teszik (például: kartelljog, árszabályozás, gazdasági erőfölénnyel visszaélés, fogyasztóvédelem, környezetvédelem). [Részletesen: pl. 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 151–154.] A piacgazdaság – mint államcél – nem zárja ki, hogy a törvényalkotó a szerződéses szabadságot sokrétű jogi korlátozásnak vessen alá, a meghatározott szerződési forma előírásától kezdve a hatósági jóváhagyásig. A korlátozások megsértése pedig különböző szankciókat vonhat maga után [pl. 31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 243.].

Erre figyelemmel nem volt igazolható az alkotmányjogi panaszban állított azon okfejtés, hogy a támadott rendelkezés következtében az Alkotmány 9. § (2) bekezdése sérelmet szenvedne. Ezen alkotmányi rendelkezés tartalmából ugyanis semmilyen modell értékű szabályozás nem vezethető le arra nézve, hogy a csődeljárás során a jogalkotónak milyen korlátozó szabályok mentén kell rendeznie az adós és a hitelezők viszonyát, milyen értékek és érdekek mentén kellene megállapítani a kielégítési sorrendet. Az eljárás lényegéből pedig önmagában is az következik, hogy a cég működésének ebben a szakaszában már nem a felszámolás alatt álló érdekei élveznek preferenciát.

A kifejtettek alapján tehát az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a tekintetben elutasította.

3. Az indítványozó úgyszintén állította a diszkrimináció tilalmának sérülését is.

A diszkrimináció tilalmával foglalkozó alkotmánybírói határozatok több ízben általános elvként leszögezték, hogy az Alkotmány 70/A §-a homogén csoporton belüli (az azonos szabályozási koncepcióval érintett, összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok) közötti különbségtételt tiltja. Ugyanakkor még az ilyen megkülönböztetés sem feltétlenül alkotmányellenes akkor, ha a különbségtételnek ésszerű, alkotmányosan méltányolható indokokon alapuló okai vannak [pl.: 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat,

ABH 1997, 130, 138., 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1991, 320, 342–343.].

Az alkotmányjogi panaszban kifogásolt az a megoldás tehát, amely a felszámolási, illetve csődeljárásban különbséget tesz maga az adós és a többi hitelező között érdemben nem vizsgálható a diszkrimináció tilalma mentén, mert eleve nem homogén csoportba tartozó jogalanyokról van szó. Úgyszintén nem vonhatók azonos megítélés alá az aktív piaci szereplők azokkal a cégekkel, amelyek már a csődeljárással érintettek és ennek révén éppen piacról való kivezetésük történik meg.

Mindemellett hangsúlyozandó az is, hogy a csődeljárás alatt álló cégek működésének korlátozására nem is maga a támadott rendelkezés teremt lehetőséget, hanem annak lényegéből következően, maga a – törvényben szabályozott – eljárás.

Ebből pedig az következik, hogy nincs értékelhető alkotmányos összefüggés a támadott rendelkezés és a diszkrimináció tilalmára vonatkozó alkotmányi rendelkezés között. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ezen az alapon is elutasította.

Budapest, 2011. május 30.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

Dr. Bihari Mihály s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1093/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte, mivel az – állítása szerint – „ha magával az Abtv.-vel együtt olvassuk”, és azon belül különösen az Abtv. 43. § (3) bekezdésével, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 54. § (1) bekezdésébe és 57. § (5) bekezdésébe ütközik. Indítványában kifejtette, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő meghatározása „első olvasatra nem tesz különbséget a különböző jogágak között”, hiszen „a hatvan nap a polgári, közigazgatási és büntető jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatában egyaránt alkalmazandó”. Az Abtv. 43. § (3) bekezdésére figyelemmel azonban az Alkotmánybíróság elrendeli az alkotmányellenes jogszabály alapján jogerős határozattal lezárt büntetőeljárások felülvizsgálatát azon személyek esetében is, akik alkotmányjogi panasz benyújtására a határidő lejártja miatt már nem lennének jogosultak. Az indítványozó álláspontja szerint a hatályos büntetőjogszabályok vonatkozásában ez nem vet fel alkotmányossági problémát, hiszen ebben az esetben az utólagos normakontroll útján a felülvizsgálat bármikor kérhető. Az indítványozó vélekedése szerint a jogbiztonságot az alkotmányjogi panasz benyújtására szabott határidő a hatályon kívül helyezett büntető jogszabályok esetében sérti. Azzal érvelt, hogy az alkotmányjogi panasz „kettős jogi természetű”, az indítványozó egyrészt „a közérdek képviselőjeként lép fel”, „másrészt az eljárásjogi értelemben vett fél rendelkezési joga az alkotmányos önrendelkezési jog egyik aspektusa”. Az indítványozó gondolatmenete szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának hatvan napos határideje a hatályon kívül helyezett büntetőjogszabály alkotmányossági vizsgálatánál a közérdekű és az önrendelkezési funkció úgy keveredik, hogy egyiknek sincs meg az alkotmányos feltétele. A közérdek azért nem érvényesül korlátlanul, mert – szerinte – az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosultak köre – mint a „közérdek képviselői” – beszűkült, s így értelmezhetetlen kategória. Az önrendelkezési jog pedig az indítványozó szerint azért sérül, mert annak igényérvényesítési aspektusa hatvan nap elteltével megszűnik, szemben a büntetőjogszabály alkotmányossági vizsgálatát lehetővé tevő *actio popularis*-szal, ahol – a terhelt javára – a felülvizsgálat nincs határidőhöz kötve. E tekintetben az önrendelkezési jog indítványozó által állított sérelmét a jogállamisággal összeegyeztethetetlennek ítéli. Minderre tekintettel a hatályon kívül helyezett büntetőjogszabályok esetében kiszámíthatatlanná és bizonytalanává válik a bírósági eljárás és a jogalkalmazás, ami sérti a jogbiztonság követelményét.

A jogorvoslathoz való jogot a támadott jogszabály azért sérti, mert „az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz jogorvoslat és az alkotmányellenesség (...) pusztán már azon az alapon megállapítha-

tó, hogy alkotmányos indokok hiányában eleve nem lehet e jog sem szükséges, sem arányos korlátozásáról beszélni”. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz határideje kapcsán a jogforrási hierarchia sérelmére is utal: „a büntető törvénykönyv szabályai megelőzik az Alkotmány rendelkezéseit”. E tekintetben arra hivatkozik, hogy az Alkotmánynál alacsonyabb szintű büntetőjogszabály a felülvizsgálatot gyakorlatilag határidő nélkül megengedi, ugyanakkor a jogszabályi hierarchia csúcán álló Alkotmány rendelkezéseinek sérelme esetén irányadó az alkotmányjogi panasz benyújtására előírt hatvan nap.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

„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 jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2. Az Abtv. támadott rendelkezése:

„48. § (2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az indítványozó annak a vizsgálatát kérte, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozóan megsabott határidő alkotmányosan indokolható-e. A határidő megállapításának alkotmányellenességét az indítványozó az Abtv. 43. § (3) bekezdésében foglaltak „együtto olvasásával” kívánta alátámasztani, arra hivatkozással, hogy a büntetőeljárás felülvizsgálata és az alkotmányjogi panasz „egymással párhuzamosan folyó jogorvoslatok [...]”. Idézi a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 418. § (2) bekezdését, amely – véleménye szerint – úgy értelmezhető, hogy az nem köti határidőhöz a terhelt javára szóló felülvizsgálati indítvány benyújtását. Vagyis ha „az Alkotmánynál alacsonyabb szintű büntetőjogszabály a jog érvényesülése miatt felülvizsgálatot gyakorlatilag határidő nélkül megengedi (a jogviszony

megváltoztathatatlansága *súlytalan*), akkor az Alkotmány érvényesülését előíró jogszabály sem hivatkozhat a jogviszony megváltozhatatlanságára (*jogbiztonság* egyik aspektusa).” Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét a támadott jogszabály és az Abtv. 43. § (3) bekezdése közötti ellentét idézi elő.

Az Alkotmánybíróság már számos – elvi éllel és részletesen leginkább a 35/1991. (VI. 20.) AB – határozatában mutatott rá arra, hogy „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendelkezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi.” (ABH 1991, 175, 176.)

Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy mind a támadott jogi rendelkezés, mind az azzal ellentétesnek tartott jogi rendelkezés vonatkozásában korábban már elvégezte az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján.

Az Alkotmánybíróság a 10/1992. (II. 25.) AB határozatban az Abtv. 43. §-a, ezen belül a (3) bekezdése alkotmányosságát az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, azaz a jogállamiság és ezen belül a jogbiztonság szempontjából vizsgálta, és úgy ítélte meg, hogy az Abtv. szabályozása összhangban van a jogbiztonság követelményeivel. (ABH 1992, 72, 74.).

A támadott jogi rendelkezéssel kapcsolatban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában a 993/E/2000. AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy »[a]z Abtv. 48. §-a egyértelmű, jól követhető és kiszámítható szabályokat állapít meg az alkotmányjogi panasz tekintetében. Az alkotmányjogi panaszok elbírálására a jog által megállapított működési rendben, megismerhető és kiszámítható szabályoknak megfelelően kerül sor.

Az alkotmányjogi panasz intézményének kiszámítható működését szolgálja a kezdeményezés határidejének konkrét és eltérést meg nem engedő módon történő meghatározása is. Az Alkotmánybíróság korábban rámutatott arra, hogy a „jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához alapvető alkotmányos érdek fűződik. A jogállamiság lényeges eleme, hogy a törvénynek egyértelműen meg kell határozni, mikor támadható meg egy bírósági határozat rendes fellebbezviteli jogorvoslattal, illetve, 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.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 66.]

A „jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához” fűződő alkotmányos érdekeknek megfelelően a jogalkotónak a jogérvényesítés eljárási szabályait is meg kell határozni. Az alkotmányjogi panasz tárgyában hozott döntés jogerős határozatot is érint. Az alkotmányjogi panasz korlátlan kezdeményezésének következtében a jogviszonyok lezáratlansága, a jogok és kötelezettségek elvben bármikori megváltoztathatósága nagyfokú kiszámíthatatlanságot és bizonytalanságot eredményezne a jogerős határozatokra vonatkozóan. Szükséges tehát az alkotmányjogi panasz kezdeményezésére nyitva álló határidő rögzítése. Az Abtv.-ben előírt – megfelelően hosszú – határidő ugyanakkor alkalmas arra, hogy annak keretei között az alkotmányjogi panaszt kezdeményezzék és annak alapján az eljáráshoz való jog érvényesüljön.» (ABH, 2003, 1292, 1294., a továbbiakban: Abh.)

Miután az idézett határozatát az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában, azaz a jelen indítvánnyal nem azonos okból hozta meg, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a *res iudicata* esete nem áll fenn, de az abban foglalt megállapításait a jelen ügyre nézve irányadónak tekintette.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Be.-nek az indítványozó által hivatkozott felülvizsgálati szabályozása [Be. XVIII. Fejezete, 418. § (2) bekezdése] az alkotmányjogi panasztól eltérően nem jogszabály alkotmányellenességének a vizsgálatára irányul, így ez utóbbi tekintetében nem releváns a határidő hiányára való hivatkozás, továbbá az Alkotmánybíróság által az Abtv. 43. § (3) bekezdésében foglaltak szerint elrendelt felülvizsgálat a Be. szerinti – az indítványozó által nevesített – felülvizsgálatnak a jogszabályban felsorolt okai közül csak az egyik. [Be. 416. § (1) bekezdésének e) pontja]. Eszerint felülvizsgálatnak van helye, ha az Alkotmánybíróság a jogerős határozattal befejezett büntetőeljárás felülvizsgálatát elrendelte, feltéve, hogy a terhelt még nem mentesült a büntetett előélet-höz fűződő hátrányos következmények alól, vagy a kiszabott büntetés, illetőleg az alkalmazott intézkedés végrehajtása még nem fejeződött be, vagy a végrehajthatósága még nem szűnt meg. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 43. § (3) bekezdésén alapuló rendelkezése esetében a legfőbb ügyész hivatalból nyújt be felülvizsgálati indítványt [Be. 417. § (2) bekezdés]. Mindebből következően az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Abtv. 43. § (3) bekezdése és 48. § (2) bekezdése között nem áll fenn az indítványozó által állított kollízió.

2. Az indítványozó állítása szerint a határidőt megállapító támadott szabály sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdését is, nevezetesen azzal, hogy korlátozza „az önrendelkezési jog igényérvényesítési aspektus[át]”. Az Alkotmánybíróság 8/1990. (IV. 23.) AB határozata (ABH 1990, 42, 44-5.) szerint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott és minden ember veleszületett jogaként

deklarált emberi méltósághoz való jog az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazása. Az általános személyiségi jogok különböző megfogalmazásokban, és pedig a személyiség szabad kibontakozásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, avagy a magánszférához való jogként stb. szerepelnek az Alkotmánybíróság gyakorlatában.

Az eljárásjogi értelemben vett fél rendelkezési joga az alkotmányos önrendelkezési jog egyik aspektusa, polgári eljárásjogi vonatkozása, amely az egyén autonómiáját érinti, illetőleg azzal kapcsolatos. A jogvitában érdekelt személynek alkotmányos joga van arra, hogy ügyében a bíróság eljárási garanciákat nyújtó keretek között járjon el és döntsön. [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH, 1995, 376, 381.]

Jelen vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy amennyiben az eljárásjogi értelemben vett fél – ha erre jogosult – alkotmányjogi panasz útján kívánja a – szerinte alkotmányellenes – jogszabály alkalmazásával büntetőeljárásban hozott jogerős bírósági ítélettel szemben jogorvoslati igényét érvényesíteni, az Abtv. támadott rendelkezésével ennek benyújtására megállapított határidő nem jelent olyan korlátot, amely kizárja az eljárási fellet (jogosultat) rendelkezési jogának a gyakorlásától. Az indítványozó további érvelésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy amennyiben hatályon kívül helyezett büntető jogszabállyal szembeni sikeres alkotmányjogi panasz nyomán a Legfelsőbb Bíróság vagy a megismételt eljárásban eljáró bíróságok új döntést hoznak, az feloldja az alkotmányjogi panasszal megtámadott bírósági ítélet jogerejét, az új ítélet tekintetében pedig új panasz benyújtásának a lehetősége nyílik meg.

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét és az indítványt ebben a vonatkozásában elutasította.

3. Az indítványozó a támadott jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére is alapította, azzal érvelve, hogy miután „az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz jogorvoslat, az alkotmányellenesség (...) pusztán már azon az alapon megállapítható, hogy alkotmányos indokok hiányában eleve nem lehet e jog sem szükséges, sem arányos korlátozásáról beszélni”.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében elismert jogorvoslati joghoz való jog – mint alapvető jog – csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többlet lehetőség, amely nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével. [Összegzés: 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 571–572.] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt jogorvoslatként definiálta [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–282.]. A 23/1998. (VI. 9.) AB határozatban megállapította, hogy az alkotmányjogi

panasz rendkívüli jogorvoslatkénti szabályozása az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdéséből kényszerítően ugyan nem következik; ám ha a törvényhozó az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán a jogerősen befejezett ügyekben bekövetkezett jogsérelemre e rendkívüli jogorvoslat lehetőségét megnyitotta, alkotmányos kötelessége olyan eljárásjogi szabályok megalkotása, amelyek alkalmazásával a jogsérelem valóságosan orvosolhatóvá válik. (ABH 1998, 182, 188.)

Az Alkotmánybíróság vizsgálata arra terjedt ki, hogy az eljárásjogi szabályok körébe tartozó határidő előírása az alkotmányjogi panasz benyújtására sérti-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogot.

A határidők a jogilag szabályozott eljárások olyan elemei, amelyek általában az eljárások, ezen belül különösen egyes eljárási cselekmények lefolytatása, illetőleg bizonyos jogosultságok gyakorlása vagy kötelezettségek teljesítése ésszerű időn belül való befejezését írják elő; megakadályozzák az eljárások parttalaná válását, ugyanakkor biztosítják – többek között – az alapjogok gyakorlásának lehetőségét. [23/2005. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2005, 261, 273–4.]

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtására előírt határidő a jogbiztonság elvének érvényre juttatását szolgálja azzal, hogy ésszerű időt állapít meg a jogosultság gyakorlására és ezáltal megakadályozza a jogerős ítélettel befejezett eljárás parttalaná válását. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy maga a felhívott alkotmányi szakasz tartalmaz utalást a jogorvoslati jog ilyen jellegű korlátozhatóságára. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerint a jogorvoslati jogot korlátozó rendelkezés akkor alkotmányos, ha az egyértelműen a „jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében” történik és „azzal arányos”. Az Indokolás III/1. pontjában idézett Abh. tartalmazza az Alkotmánybíróságnak a támadott jogszabályban előírt határidő szükségességével és arányosságával kapcsolatos megállapításait.

Azon indítványi észrevétellel kapcsolatban, mely szerint az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó határidő előírás „nem tesz különbséget a különböző jogágak között”, az Alkotmánybíróság utal az 5/1992. (I. 30.) AB határozatában tett megállapításra, mely szerint „[a]z Alkotmány a jogorvoslatihoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az, hogy az 57. § (5) bekezdése szerint a jogorvoslati jogot mindenki a törvényekben meghatározottak szerint gyakorolhatja, utalás az eltérő szabályozási lehetőségekre az egyes eljárásokban arra, hogy a jogorvoslatnak többféle formája lehet.” (ABH 1992, 27, 31.) A felhívott alkotmányi rendelkezésből tehát nem vezethető le az – az indítványozó által megfogalmazott – követelmény, hogy az Abtv. alkotmányi panaszra vonatkozó szabályozásának kifejezésre kell juttatnia a különböző jogágak által szabályozott bírósági eljárások – és azok belül különösen a büntetőeljárás – sajátosságait, a köztük levő eltéréseket.

Következésképpen az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására előírt határidő indokolt és szükséges, tartalmilag megfelel az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglaltaknak, ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

1221/D/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 19. § (2) bekezdésének – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Kaposvári Munkaügyi Bíróság 2.K.316/2010/3. számú ítélete ellen előterjesztett alkotmányjogi panaszában a társadalombiztosítási nyugellá-

tásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 19. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Érvelése szerint a kifogásolt szabályozás hátrányosan érinti azokat a személyeket, akik karkedvezménnyel kívánnak előrehozott öregségi nyugdíjba menni. Azzal, hogy a támadott rendelkezés az elért életkort is figyelembe veszi a karkedvezményt szerzett személy előrehozott nyugdíjjogosultsága megállapításánál, a karkedvezményes előrehozott öregségi nyugdíjasoknak mintegy három évvel növeli meg a nyugdíjkorhatárát az előző évi szabályozáshoz képest, véli az indítványozó. Példaként említi, hogy 2009-ben az 1949-es születésűek előrehozott öregségi nyugdíjba mehettek, míg karkedvezménnyel az 1956-ban születettek mehettek előrehozott öregségi nyugdíjba. 2010-ben az 1950-es születésűek mehettek előrehozott nyugdíjba, azonban az 1957-ben születettek 2010-ben nem, csupán három évvel később, 2013-ban válnak jogosulttá karkedvezményes előrehozott nyugdíjra. Ezért a kifogásolt rendelkezés – nézete szerint – sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

2. A Tny. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„19. § (2) A karkedvezményt szerzett személynek az öregségi nyugdíjkorhatárhoz képest az előrehozott öregségi nyugdíj annyi évvel alacsonyabb életkorban jár, ahány évvel korábban őt a karkedvezményre jogosultság nélkül az előrehozott öregségi nyugdíj megilletné. Az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultság meghatározásánál a megszerzett szolgálati időt, a nyugdíjcsökkenés mértékének meghatározásánál pedig a megszerzett szolgálati időt, illetve az elért életkort a karkedvezmény időtartamával növelve kell figyelembe venni.”

III.

A határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Tny. 19. § (2) bekezdésébe foglalt rendelkezések a karkedvezményt szerzett személy előrehozott öregségi nyugdíjra való joga-

sultságának megállapításánál a születési év alapján indokolatlanul hátrányosan különbözteti-e meg azokat, akik 1957-ben születtek és karkedvezményt szerezve 2010-ben kívánták igénybe venni az előrehozott öregségi nyugdíjat, azokhoz képest, akik 1956-ban születtek és 2009-ben karkedvezménnyel előrehozott öregségi nyugdíjra váltak jogosulttá.

1. Mindehhez szükséges röviden áttekinteni a karkedvezményes nyugdíjra, valamint az előrehozott öregségi nyugdíjra vonatkozó hatályos szabályozást.

1.1. A Tny. 8. § (1) bekezdése értelmében a szervezet fokozott igénybevételével járó, továbbá az egészségre különösen ártalmas munkát végzők, meghatározott időtartamú karkedvezményben részesülnek, tehát a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárnál alacsonyabb életkorban válnak öregségi nyugdíjra jogosulttá.

A Tny. 8–8/B. §-ai – a karkedvezményre való jogosultság konkrét feltételeit tartalmazva – többek között meghatározzák, hogy az igénylő mely munkakörökben végzett – melyeket a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 2006. december 31-ig hatályos 1. számú mellékletét képező, karkedvezményre jogosító munkakörök jegyzéke tartalmazza –, milyen időtartamú munkavégzés után mekkora időtartamú karkedvezményre válik jogosulttá. A karkedvezmény mértékét a Tny. 8. §-a határozza meg: az igénylőre irányadó öregségi nyugdíjkorhatárhoz képest kétévi karkedvezményben részesül az a férfi, aki legalább tíz, és az a nő, aki legalább nyolc éven át karkedvezményre jogosító munkakörben, továbbá az, aki legalább hat éven át 100 kPa-nál nagyobb nyomású légtérben dolgozott. További egy-egy év jár a karkedvezményre jogosító munkakörben végzett minden újabb öt, nő esetében négy, illetve 100 kPa-nál nagyobb nyomású légtérben végzett minden újabb háromévi munka után. További feltételként a Tny. 18/B. § (1) bekezdése meghatározza, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően két évvel előrehozott öregségi nyugdíjra jogosult az az 1950. december 31-ét követően született férfi, valamint az az 1958. december 31-ét követően született nő, aki legalább 37 év szolgálati időt szerzett, és azon a napon, amelytől kezdődően az előrehozott nyugdíjat megállapítják, a Tbj. 5. § (1) bekezdés *a)–b)*, valamint *e)–g)* pontjai szerinti biztosítással járó jogviszonyban nem áll.

A Tny. 18. § (1) bekezdésének *g)* pontja értelmében 2010. január 1-jétől az öregségi nyugdíjra jogosító öregségi nyugdíjkorhatár az 1957-ben vagy azt követően születettek esetében a 65. életév; míg a 2009-ben hatályban volt Tny. 18. § (1) bekezdése szerint társadalombiztosítási öregségi nyugdíjra – születési évétől függetlenül – az volt jogosult, aki a hatvankettedik életévét betöltötte és legalább húsz év szolgálati idővel rendelkezett.

1.2. A Tny. 18/A., valamint 18/B. §-ai előrehozott öregségi nyugdíj megállapítására adnak lehetőséget, amelynek feltételei eltérőek aszerint, hogy az előrehozott öregségi nyugdíj csökkentés nélküli (teljes összegű) [Tny. 18/A. § (1) bekezdés], avagy csökkentett összegű [18/A. § (2) bekezdés, valamint 18/B. § (1) bekezdés]. Az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultság együttes feltétele a születési évtől függően meghatározott életkor betöltése, valamint az előírt szolgálati idő megszerzése, illetve hogy a jogosult azon a napon, amelytől kezdődően a nyugellátását megállapítják, ne álljon biztosítással járó jogviszonyban.

A csökkentés nélküli előrehozott öregségi nyugdíj megállapításának lehetőségével – a jelenleg hatályos rendelkezések szerint – az a 60. életévét betöltött, 1950-ben született férfi és az az 59. életévét betöltött, 1952-ben vagy 53-ban született nő élhet, aki legalább 40 év szolgálati időt szerzett és a nyugdíj megállapítása napján biztosítással járó jogviszonyban nem áll [Tny. 18/A. § (1) bekezdés]. Ugyanez a személyi kör akkor lehet jogosult csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj megállapítására, ha legalább 37 év szolgálati időt szerzett, és megfelel az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultsághoz szükséges egyéb feltételeknek (a csökkentés kiszámítási módját a Tny. 18/A. § (3) bekezdése tartalmazza). Lényeges, hogy a nyugdíjkorhatár betöltése a megállapított csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj összegére semmilyen hatással nincs, az a nyugdíjkorhatár elérése után is változatlan marad. Csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjra válik továbbá jogosulttá az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően két évvel az az 1950. december 31-ét követően született férfi, valamint az az 1958. december 31-ét követően született nő, aki legalább 37 év szolgálati időt szerzett és azon a napon, amelytől kezdődően a nyugellátást megállapítják, biztosítással járó jogviszonyban nem áll. A Tny. 18/B. § (3) bekezdése a fentiekén túl további feltételek fennállása esetén szintén lehetőséget enged a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj megszerzésére.

1.3. A Tny. indítványozó által támadott 19. § (2) bekezdése a karkedvezményre jogot szerzett biztosítottak számára lehetővé teszi, hogy a karkedvezményt és az előrehozott öregségi nyugdíjat együttesen vehessék igénybe oly módon, hogy az a csökkentett mértékű előrehozott öregségi nyugdíjra nem, csupán a csökkentés nélküli előrehozott öregségi nyugdíjra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. Eszerint a karkedvezményt szerzett személynek az öregségi nyugdíjkorhatárhoz képest az előrehozott öregségi nyugdíj annyi évvel alacsonyabb életkorban jár, ahány évvel korábban őt a karkedvezményre jogosultság nélkül az előrehozott öregségi nyugdíj megilletné. Az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultság meghatározásánál a megszerzett szolgálati időt, a nyugdíjcsökkenés mértékének meghatározásánál viszont a megszerzett szolgálati időt, illetve az elért életkort a karkedvezmény időtartamával nö-

velve kell figyelembe venni. Az indítványozó e szabály alkotmányellenességét abban látta, hogy az az egyes nyugdíjjogosultakra nézve a születési év alapján hátrányos megkülönböztetést tartalmaz.

2. Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel vizsgálta, hogy a Tny. 19. § (2) bekezdése alkotmányellenes megkülönböztetést eredményez-e azok között, akik 1956-ben született kerkedvezményre jogosultak és az előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultságukat 2009-ben megszerezték, továbbá azok között, akik 1957-ban született kerkedvezményre jogosultak és 2010-ben kívánták az előrehozott öregségi nyugdíjat igénybe venni.

2.1. Az Alkotmánybíróság már több határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt tilalom alkotmányos tartalmát, az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] szoros összefüggésben. Megállapította, hogy „a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körütekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Rámutatott arra is, hogy „az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]. Nem minden személyek közötti jogi megkülönböztetés minősül az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján alkotmányellenesnek (108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 526.). A megkülönböztetés alkotmányossága csakis a mindenkori szabályozás tárgyi és anyai összefüggéseiben vizsgálható. Nem minősül megengedhetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogi helyzetben lévő, eltérő szabályozási körbe tartozó jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket (881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.). Ennek megfelelően alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vethető fel [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.].

2.2. Az Alkotmánybíróság szerint a kerkedvezményes előrehozott nyugdíjra való jogosultak vizsgált két csoportja nem összehasonlítható. Ugyanis az indítványban megjelölt két csoportba tartozók – a 2009-ben kerkedvezményre jogosult 1956-os születésűek, valamint az 1957-ben született és 2010-ben kerkedvezményes nyugdíjra jogosító munkakörben dolgozó személyek csoportja – előrehozott öregségi nyugdíjjogosultsága a Tny. nem azonos időbeli

hatályú rendelkezésein alapul. A Tny. kerkedvezményes előrehozott öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályozása ugyanis a Tny. öregségi nyugdíjra vonatkozó rendelkezéseinek (18. §) változása miatt is, 2010. január 1-jével módosult. A Tny. indítványozó által támadott 19. § (2) bekezdésének rendelkezései – azaz a kerkedvezményes előrehozott öregségi nyugdíj kiszámítási módja – a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tnym.) 4. §-a alapján 2010. január 1-jével maga is változott. A Tny. 2009-ben hatályos 11. §-ának (2) bekezdése alapján mind az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultság és a nyugdíjcsökkenés mértékének meghatározásánál a megszerzett szolgálati időt a kerkedvezmény időtartamával növelve kellett figyelembe venni; a 2010-től hatályos rendelkezések szerint a nyugdíjcsökkenés mértékének meghatározásánál a megszerzett szolgálati időt, illetve az elért életkort kell a kerkedvezmény időtartamával növelve figyelembe venni. Továbbá az előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultság feltételeire vonatkozó szabályok is változtak a 2009-ben hatályban volt szabályokhoz képest (2009. január 1-jétől 2009. december 31-ig előrehozott öregségi nyugdíjra a 62. életév betöltését megelőzően az a nő volt jogosult, aki 57. életévét betöltötte, illetve az a férfi volt jogosult, aki 60. életévét betöltötte, amennyiben legalább 38 év szolgálati időt szerzett, továbbá biztosítással járó jogviszonyban az igény megállapításakor nem állt). A Tny. 18. §-ában rögzített öregségi nyugdíjkorhatár szabályozása szintén megváltozott 2010. január 1-jével (az 1957-ben születettek esetén 65 év, többek között a később születettek várhatóan hosszabb élettartama miatt). Ez a kerkedvezményes előrehozott nyugdíjra való jogosultság feltételeire nézve is lényeges, az indítványozó számára hátrányos hatással volt. Ugyanakkor a kifogásolt, 2010-ben az indítványozó perének elbírálásakor hatályos szabályozás azonos minden 1957-ben született, kerkedvezményt szerzett személyre nézve, aki 2010-ben igényli az előrehozott nyugdíjat.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabály időbeli hatályának változása a jogalanyok egy csoportjára nézve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetésnek általában nem tekinthető. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[ö]nmagában az a tény, hogy a jogszabálmódosítást vagy újraszabályozást megelőzően kedvezőbb rendelkezések voltak hatályban, mint a módosítást vagy az újraszabályozást követően (...) nem hozható összefüggésbe az Alkotmány diszkrimináció tilalmára vonatkozó rendelkezésével. Az Alkotmány 70/A. §-nak nem lehet olyan értelmet tulajdonítani, hogy az megtiltja a jogalkotó számára a jogok és kötelezettségek jogszabálmódosítás vagy újraszabályozás útján történő megváltoztatását.” [5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82, 88.]

Az Alkotmánybíróság fentiekben foglaltakat jelen eljárásban is irányadónak tekinti és mindezek alapján megállapította, hogy a Tny. 19 § (2) bekezdése nem sérti az Alkotmány 70/A. §-át, ezért az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

1240/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az állami vagyonnal való felelős gazdálkodás érdekében szükséges törvények módosításáról, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2010. évi LII. törvény 35. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság elutasítja azt az indítványt, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet jelent az, hogy a jogalkotó a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvényben nem szabályozza a társasház szerveinek ügyészi törvényességi felügyeletét.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó társadalmi szervezetek azt sérelmezték, hogy a jogalkotó az állami vagyonnal való felelős gazdálkodás érdekében szükséges törvények módosításáról, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2010. évi LII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 35. § (4) bekezdésével hatályon kívül helyezte a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 27/A. §-át (a társasház szerveinek törvényességi felügyelete). Az Országgyűlés hatásvizsgálat nélkül hozta meg a döntést – fogalmaznak az indítványozók –, az előterjesztés benyújtója a hatályon kívül helyezés indokait nem bizonyította. Mivel a bíróságok „nem foglalkoznak azokkal a jogsértésekkel, amelyek nem egy közgyűlési határozat végrehajtásával jönnek létre (...) vagy éppen egy közgyűlési határozat elmaradásával keletkeznek”, szerintük feltétlenül szükséges az ügyészi törvényességi felügyelet. Ennek hiányában sérül a jogbiztonsághoz [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jog [az indítványozók e körben először az Alkotmány 57. § (5) bekezdését, majd második indítványukban – tévesen – az 50. § (1) bekezdését jelölték meg, de továbbra is a jogorvoslathoz való jogra hivatkoztak]. Továbbá, ha a „társasházi lakosokat – ellentétben a családi házban élőkkel – bizonyos típusú (...) jogsértések esetén megfosztják mind a bírósági, mind az ügyészségi úton történő jogorvoslat” lehetőségétől, az az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetésnek minősül. Az indítványozók érvelése szerint emellett a hatályon kívül helyezéssel megszűnt a társasházi lakók esélyegyenlőtlenségét kiküszöbölő – esetleges jogsérelmeik megállapítását lehetővé tévő – előírás, s ez az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését is sérti.

A kérelem alátámasztásaként végezettel az indítványozók az Alkotmány 51. § (3) bekezdését is megemlítik (az ügyészség közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki megtartsa a törvényeket), s utalnak arra, hogy az abban foglalt megfogalmazás általános, tehát a társasházi szervekre is vonatkozik.

II.

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

„51. § (3) Az ügyészség közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki megtartsa a törvényeket. Törvényesítés esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség védelmében.”

„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 jelen lévő 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.

(...)

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

2. A Módtv. támadott rendelkezése:

„35. § (4) E törvény hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti a társasházokról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 27/A. §-a.”

3. A Thtv. érintett – a Módtv. által 2010. június 17. napjával hatályon kívül helyezett – rendelkezése:

„27/A. § (1) A társasház szerveinek, e szervek működésének törvényességi felügyeletét az ügyészség a reá irányadó szabályok szerint látja el. Ha a működés törvényessége másképpen nem biztosítható, az ügyész a bírósághoz fordulhat.

(2) A bíróság az ügyész keresete alapján:

a) megsemmisítheti a közgyűlés törvénysértő határozatát, és szükség szerint új határozat hozatalát rendelheti el;

b) a működés törvényességének helyreállítása céljából összehívhatja a társasház közgyűlését;

c) ha a társasház működésének törvényessége másképpen nem biztosítható, az ellenőrzésre felügyelőbiztost rendelhet ki.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A jelen alkotmánybíróági eljárás tárgyát képező jogszabályhely [Módtv. 35. § (4) bekezdés] a Thtv.-re vonatkozó módosítást tartalmaz. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – nem a módosító rendelkezéseket hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabályok rendelkezéseit vizsgálja [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.; 55/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 525, 530.], s ha alkotmányellenességet állapít meg, a jogszabály(i rendelkezés)teljesen vagy részben megsemmisíti.

Jelen ügyben azonban a támadott előírás nem egy módosult rendelkezést beiktató, hanem egy hatályon kívül helyező normát tartalmaz [a Módtv. támadott 35. § (4) bekez-

dése a Thtv. 27/A. §-ának hatályon kívül helyezéséről szól]. Mivel a hatályon kívül helyezés lényege éppen valamely szabálynak a jogrendszerből való eltávolítása, ilyenkor „az inkorporált jogszabályhely nem létezik, nincs megsemmisíthető jogszabályi rendelkezés” [136/2010. (VII. 8.) AB határozat, ABK 2010. július–augusztus, 903, 904.]. Emiatt jelen ügyben az utólagos normakontroll eljárás – a fent említett gyakorlattal ellentétben – kivételesen mégis csak a módosító jogszabályi rendelkezés vonatkozásában folytatható le.

Megjegyzendő ugyanakkor az is, hogy egy hatályon kívül helyező norma alkotmányellenességének esetleges megállapítása önmagában nem vezet a hatályon kívül helyezéssel érintett rendelkezések hatályának automatikus feléledéséhez, valamely jogszabály újbóli hatályba helyezése ugyanis a jogalkotó kizárólagos kompetenciájába tartozik (1437/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 616, 618.). Az Alkotmánybíróság erről hiánypótlás keretében tájékoztatta az indítványozókat, ők ennek ellenére fenntartották kérelmüket.

Egyértelmű tehát, hogy az indítványozók nem pusztán a Módtv.-t kifogásolták, hanem azt is, hogy jelenleg a társasház szerveinek ügyészi törvényességi felügyelete nem biztosított. Az indítvány tehát – tartalma szerint – a Módtv. érintett rendelkezésének megsemmisítése mellett egyidejűleg a Thtv.-vel kapcsolatos, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelemnek is tekinthető. Az Alkotmánybíróság tehát mindkét indítványi elemre kiterjedően lefolytatta az alkotmányossági vizsgálatot az alábbiak szerint.

2. Az indítványozók a Módtv.-nyel kapcsolatban azt kifogásolták, hogy a jogalkotó nem „bizonyította”, hogy a társasház szervei ügyészi törvényességi felügyeletének megszüntetésére szükség volt, s ezzel megsértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogbiztonság követelménye szorosan kapcsolódik a jogállamiság alkotmányos elvéhez, annak szerves részét képezi. A jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogalkotó kötelezettségévé teszi azt, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek és működésüket tekintve kiszámíthatóak, előreláthatóak legyenek a jogszabályok címzettjei számára. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65–66.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81–82.; 28/1993. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1993, 220, 225.]

A Módtv. megalkotása során hatályos, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. § (1) bekezdése szerint a jogszabály megalkotása előtt – a tudomány eredményeire támaszkodva – elemezni kell a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, az állampolgári jogok és köteleességek érvényesülését, az érdek-összeütközések feloldásának a lehetőségét, meg kell vizsgálni a szabályozás várható hatását és a végrehajtás feltételeit. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság az 54/1996.

(XI. 30.) AB határozatában rámutatott arra, hogy ez nem alkotmányi szabály: „Amennyiben a törvény előkészítése során az előkészítésre irányuló kötelezettségeket megsértik, az feltehetően a törvény társadalmi hatékonyságának a kárát fogja eredményezni, de közvetlen alkotmány sértéshez csak az vezet, ha maga a törvény sérti az Alkotmány valamely rendelkezését. (...) A törvényjavaslat előkészítése körébe tartozó társadalmi-szociológiai követelmények teljesítése, illetőleg azok elmulasztása az Alkotmány rendelkezéseivel nem hozható közvetlen összefüggésbe, az nem vezet a jogállamiság és jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] közvetlen sérelmére sem (...)” (ABH 1996, 173, 190.).

Mindezekre tekintettel nem megalapozott az álláspont, mely szerint a Thtv. 27/A. §-ának hatályon kívül helyezése azért lenne alkotmányellenes, mert a jogalkotó „nem bizonyította”, hogy a társasházak ügyészégi törvényességi felügyeletének a megszüntetésére szükség volt.

Az Alkotmánybíróság ezért a Módtv. 35. § (4) bekezdése megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozók úgy vélik, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó a Módtv.-nyel megszüntette, tehát a Thtv.-ben jelenleg nem szabályozza a társasház szerveinek ügyészeti törvényességi felügyeletét. E körben a jogbiztonság követelményének [illetve ezzel összefüggésben az 51. § (3) bekezdésének] és a jogorvoslathoz való jognak a sérelmét állították, valamint hátrányos megkülönböztetésre és az esélyegyenlőség sérelmére hivatkoztak.

3.1. Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szerint akkor van helye, ha az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmány sértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az annak szerves részét képező jogbiztonság elve a jogrendszer egészére érvényes követelményeket állít. A Thtv. Módtv. által hatályon kívül helyezett 27/A. §-ában szabályozott, a társasház szerveinek működésére vonatkozó ügyészeti törvényességi felügyelet olyan különleges jogintézmény volt, amelynek szabályozása a jogbiztonság követelményével összefügg ugyan (célja a társasházak törvényes működésének biztosítása volt), de abból nem következik kényszerítően. Jelen ügyben nincs szó feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettségről [vö. 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.]. Valamely „[j]ogszabály hatályon kívül helyezését indokolhatják szakmai szempontok, vagy a szabályozott jogintézmény korszerűsítésének igénye”, a „jogalkotó szerv helyezkedhet arra az álláspontra, hogy adott társadalmi viszony jogi szabályozása szükségtelen; ez önmagában véve nem minősül alkotmányellenesnek” (847/B/2005. AB határozat, ABH 2008, 3111, 3117.). Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a társasház szerveinek ügyészeti törvényességi felügyeletére vonatkozó jogalkotói kötelezettség az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből nem vezethető le.

A törvényesség betartása és betartatása minden egyes tulajdonostársnak és a társasház-közösség egészének is elsőrendű kötelessége. A törvényesség ellenőrzését a társasház-közösség intézményei (közgyűlés, intézőbizottság, számvizsgáló bizottság) szolgálják. Ezek szervezeti felépítésének és működésének részletes szabályait a társasház-közösség által alkotott szervezeti-működési szabályzat tartalmazza.

Tekintettel arra, hogy a törvényességi felügyelet elsősorban a törvényesség biztosításának és nem a jogérvényesítésnek, illetve a jogviták megoldásának az eszköze, alaptalannak tekinthető az indítványozók arra vonatkozó hivatkozása is, hogy az ügyészeti törvényességi felügyelet jogintézményének megszüntetése (illetve jelenlegi hiánya) a társasházak esetében a tulajdonostársak jogérvényesítését olyan mértékben megnehezítené, ami a jogállamiság részét képező jogbiztonságot sérti.

Hangsúlyozni kell továbbá, hogy az Alkotmánynak az indítványozók által hivatkozott 51. § (3) bekezdése pusztán annyit rögzít, hogy az ügyesség közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki megtartsa a törvényeket, törvénysértés esetén pedig – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség védelmében. Az ügyesség alkotmányos feladata tehát a törvényesség védelme, a törvényességi felügyeleti hatáskör terjedelmét (e körben azt is, hogy az mely szervekre és döntésekre terjed) azonban külön törvényben kell meghatározni. Az Alkotmánynak ebből a szakaszából nem következik sem az, hogy a társasház szerveinek ügyészeti törvényességi felügyelete kizárt, azonban az sem, hogy azt a jogalkotónak feltétlenül szabályoznia kellene.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Thtv.-vel kapcsolatban előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és ezzel összefüggésben az 51. §

(3) bekezdésére alapított – indítványi elemet is elutasította.

3.2. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet, akinek jogát, vagy jogos érdekét valamely bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés érinti.

A jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve tehát bírósági, közigazgatási és más hatósági döntésekre terjed ki, tartalma pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás (fellebbezés, felülvizsgálat) lehetősége [Legutóbb összefoglalóan: 3/2007. (II. 13.) AB határozat, ABH 2007, 107, 111.], ugyanakkor ez a jog nem vonatkozik a nem állami, pl. a munkáltatói (1129/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 604, 605.) vagy a tulajdonosi (1534/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 602, 603.) döntésekre.

A társasház-tulajdon a közös tulajdon különleges formája, melynek lényege az ún. osztott tulajdonjog: az épület bizonyos részei – pl. a lakások – a tulajdonostársak külön tulajdonában vannak, a fennmaradó részek pedig (pl. az épülethez tartozó földrészlet, továbbá a külön tulajdonként meg nem határozott épületrész) meghatározott eszmei hányadrészek szerint közös tulajdonban állnak [a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 149. § (1) bekezdése]. A társasház működtetése tulajdonosi döntéseken alapszik. Akinek alanyi jogát a társasház-közösség tulajdonosi döntése sérti, az az ebből származó igényét bírói úton érvényesítheti, majd a bíróság döntésével szemben élhet jogorvoslati jogával.

Mivel a társasház működtetése során hozott tulajdonosi döntések nem minősülnek sem bírósági, közigazgatási vagy hatósági döntésnek, azokra a fent kifejtettek szerint a jogorvoslathoz való alapvető jog nem terjed ki. Ezért az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a társasház szerveinek törvényességi felügyeletére vonatkozó szabályok (ezek hatályon kívül helyezése, illetve jelenlegi hiányának ténye) és a jogorvoslathoz való jog között alkotmányossági szempontból értékelhető, közvetlen, érdemi összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az értékelhető 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.], ezért az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

3.3. Az indítványozók szerint amiatt, hogy a jogalkotó megszüntette a társasházközösség szerveinek ügyészi törvényességi felügyeletét, a társasházi tulajdonosok a jogérvényesítés tekintetében hátrányosabb helyzetbe kerültek más tulajdonosokkal (családi házban élőkkel) szemben, esélyegyenlőségük sérült.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint diszkrimináció akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy csoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy

csoporttal történt összehasonlításban hátrányosabb módon kezelnek [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 142.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 338.].

Tekintve, hogy a társasházon kívül a közös tulajdon egyéb eseteiben hozott tulajdonosi döntésekre (Ptk. 139-146. §) sem terjed ki az ügyészi törvényességi felügyelet, megállapítható, hogy a Módtv. 35. § (4) bekezdése – a Thtv. 27/A. §-ának hatályon kívül helyezése – nem eredményezett hátrányos megkülönböztetést a társasházi tulajdonosok számára.

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében írt – és az indítványozók által szintén felhívott – esélyegyenlőségi követelménnyel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy ennek lényege az, hogy az államnak a formális jogegyenlőség megvalósulását a tényleges esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel kell segítenie. „Ehelyütt az Alkotmány az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölésére nem állapított meg alanyi alapjogot, hanem általános állami célkitűzést és törekvést fogalmazott meg a jogegyenlőség megvalósulását, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések kilátásba helyezésével. Az e célkitűzések megvalósulását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban – természetesen az Alkotmány keretei között – a hatáskörrel rendelkező állami szervek belátásától függ.” (2100/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 554, 557.)

A társasházi tulajdonosok a jogérvényesítési lehetőségek szempontjából nem tekinthetők hátrányos helyzetű, esélyegyenlőtlenséggel küzdő személyeknek. Sem a társasházi szervek ügyészi törvényességi felügyelete, sem pedig e jogintézmény megszüntetése nem hozható összefüggésbe a társadalmon belüli esélyegyenlőtlenségek megszüntetésére vonatkozó alkotmányi szabállyal.

Mindezek alapján a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben is megalapozatlannak találta és elutasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

148/D/2011. 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 Legfelsőbb Bíróság Pfv.IX.21.796/2010/4. számú ítéletében alkalmazott, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – 2006. február 28. napjáig hatályos – 205. § (3) bekezdésének „vagy ráutaló magatartással” szövegrésze, a 216. § (1) bekezdésének második mondata, valamint a 216. § (2) bekezdésének „– ha az nem ráutaló magatartás –” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IX.21.796/2010/4. számú ítéletében alkalmazott, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – 2006. február 28. napjáig hatályos – 205. § (3) bekezdésének „vagy ráutaló magatartással” szövegrésze, a 216. § (1) bekezdésének második mondata, valamint a 216. § (2) bekezdésének „– ha az nem ráutaló magatartás –” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és az 50. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panasz keretében a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) – 2006. február 28. napjáig hatályos – 205. § (3) bekezdésének „vagy ráutaló magatartással” szövegrésze, a 216. § (1) bekezdésének második mondata (a szerződési akaratot ráutaló magatartással is kifejezésre lehet juttatni), valamint a 216. § (2) bekezdésének „– ha az nem ráutaló magatartás –” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Ezen túlmenően kérte, hogy az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal állapítsa meg, hogy ezek a jogszabályi rendelkezések a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IX.21.796/2010/4. számú ítéletében nem alkalmazhatók.

Indokolásában előadta, hogy a ráutaló magatartás fogalmát egyetlen jogszabály sem határozza meg, ezért a konkrét ügyben született jogerős ítélet is „jogilag pontosan kodifikálatlan terminológián” alapszik. Álláspontja szerint ez tág teret enged annak, hogy a bíróságok jogalkalmazói feladatkörükből kilépve „kvázi jogalkotóként kezdjenek funkcionálni”. Mivel a fogalom „jogilag meghatározatlan,

amorf”, ezért ez „relativizálja a törvény szövegét, előre nem láthatóvá, viszonylagosság teszi a jog érvényesítését, és megingatja a jogbiztonságot”. Mindez az indítványozó szerint a jogállamiságból levezetett jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] követelményét sérti.

Emellett az indítványozó úgy vélte, hogy a ráutaló magatartás fogalmának meghatározatlansága az Alkotmány 50. § (1) bekezdését is sérti, mivel lehetőséget teremt a bírák számára, hogy „alakító joguk (...) kiterjesztésével esetlegesen részrehajló ítéleteket hozzanak”.

Végül álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] is sérül, mivel a fogalom bizonytalansága lehetőséget teremt a bírák számára a „pártatlanság elvének megsértésére, és sérti a feleknek az igazságos tárgyaláshoz fűződő alkotmányos alapjogát” is.

II.

1. Az Alkotmánynak az 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.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellette 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 Ptk.-nak a jogerős ítéletben történő alkalmazásakor hatályos rendelkezése:

„205. § (3) Az általános szerződési feltétel az (1)–(2) bekezdésben foglaltak teljesülése esetén is csak akkor válik a szerződés részévé, ha alkalmazója lehetővé tette, hogy a másik fél annak tartalmát megismerje, és ha azt a másik fél kifejezetten vagy ráutaló magatartással elfogadta.”

3. A Ptk.-nak az indítvánnyal támadott, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„205/B. § (1) Az általános szerződési feltétel csak akkor válik a szerződés részévé, ha alkalmazója lehetővé tette, hogy a másik fél annak tartalmát megismerje, és ha azt a másik fél kifejezetten vagy ráutaló magatartással elfogadta.”

„216. § (1) Szerződést jogszabály ellenkező rendelkezése hiányában akár szóban, akár írásban lehet kötni. A szerződési akaratot ráutaló magatartással is kifejezésre lehet juttatni.

(2) A nyilatkozattétel elmulasztása – ha az nem ráutaló magatartás – csak akkor minősül elfogadásnak, ha ezt jogszabály rendeli, vagy ha a felek ebben megállapodtak.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ptk. 205. § (3) bekezdését a Ptk., valamint egyes törvények fogyasztóvédelemmel összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2006. évi III. törvény 3. § (2) bekezdése akként módosította, hogy a szabályt – tartalmának változatlanul hagyása mellett – a Ptk. 205/B. § (1) bekezdésébe helyezte át.

Mivel jelen ügyben – alkotmányjogi panaszról lévén szó – a szabály alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés, ezért az Alkotmánybíróság – általános gyakorlatának megfelelően (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.) – az alkotmányossági vizsgálatot az ügy érdemében hozott jogerős ítéletben alkalmazott jogszabályi rendelkezés [azaz a Ptk. 205. § (3) bekezdése] tekintetében folytatta le.

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

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

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseket (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.; 663/D/2000., ABH 2003, 1223, 1228.]

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő, vagyis az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 41/1998. (X. 2.) AB határozatban alkotmányos követelményként fogalmazta meg, hogy „ha a panaszolt alapjogsérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, (...) az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott, vagy – ha új eljárásra és új határozat hozatalára kerül sor – az elrendelt új eljárás során született jogerős határozat kézbesítésétől kell számítani” (ABH 1998, 306.). A határozat indokolása azt is tartalmazta, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására irányadó határidő számítására vonatkozó álláspont csak akkor alkalmazható, ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet jogerősen eldönti (ABH 1998, 306, 311.).

A Legfelsőbb Bíróság – mint felülvizsgálati bíróság – Pfv.IX.21.796/2010/4. számú ítélete a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 13.Gf.40.049/2010/9. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és az első fokon eljáró Fővárosi Bíróság 24.G.40.681/2009/19. számú ítéletét részben megváltoztatta. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy az indítványozó vélt jogséremlé a felülvizsgálati eljárás során következett be, ennek értelmében az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő a Legfelsőbb Bíróság határozatának indítványozó általi kézhezvételével (2011. január 10.) kezdődött. Mivel az indítvány az Alkotmánybíróságra 2011. január 20. napján érkezett, ezért az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló hatvan napos határidőt megtartottnak kell tekinteni, így az Alkotmánybíróság azt az alábbiak szerint bírálta el.

3. Az indítványozó mindenképp azt vélte a jogbiztonság követelményébe ütközőnek, hogy a ráutaló magatartás fogalma nincs törvényileg meghatározva, ezáltal jogbizonytalanságot teremt.

3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének olyan jogséremlékre kell hivatkoznia, amelyet egy – megítélése szerint – alkotmányellenes jogszabály vele szembeni alkalmazása okozott. Az alkotmányjogi panaszhoz tehát egy konkrét ügyre kell vonatkoznia, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható, konkrét alapjogséremlé áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogséremlének egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell tetet öltenie [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.].

Az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményei ebben a tekintetben nem teljesülnek. Mivel a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított alapjogának, ezért önmagában emiatt konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg [lásd: 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.]. Ugyanakkor az indítványozó az indítványában nem jelölte meg, hogy a támadott rendelkezés konkrétan mely alapvető jogának sérelmét eredményezi [lásd: 676/D/2004. AB határozat; ABH 1652, 1655.]. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontjában foglaltak alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság azonban megjegyzi: a „ráutaló magatartás” fogalmát már a római jog is ismerte (*concludens factum*) és az olyan magatartást jelentett, amelyből az érdekeltek akarata nyilvánvaló, kiolvasható. Ezen alapul, hogy a ráutaló magatartás jogfogalmát a jogrendszerek ismerik és következetesen alkalmazzák, tartalmának pontos meghatározása ügynként más és más, de az eset összes körülményének figyelembe vételével minden esetben a jogalkalmazó (bíróság) feladata. A jogbiztonság alkotmá-

nyos követelményéből nem következik az, hogy a jogalkotónak minden fogalmat külön kellene meghatároznia [vö: 71/2002. (XII. 17.) AB határozat ABH 2002, 417, 424.]. Hasonló értelmezést tartalmaz a 847/B/1996. AB határozat, miszerint „[a] jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabálysöveget kell kibocsátaniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szervezetnek vagy sem. (...) Nem helytálló (...), hogy a különböző, a jogalkotás körében világszerte alkalmazott szabályozási technikák közül egyedül az felel meg az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiságnak, amely merev, a legapróbb részletekre is kiterjedő szabályozást foglal magában és ily módon semmiféle »mozgásteret« nem ad az ügyben eljáró hatóság számára. A jogalkotónak ugyanis – az alaptörvény keretei között – viszonylag széleskörű szabadsága van az alkalmazni kívánt szabályozási technika megválasztásában (...)” [ABH 1996, 644, 645.]. Az 55/2001 (XI. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta továbbá, hogy bizonyos esetekben éppen nem a részletező, hanem az általános, keretjellegű szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. A (...) jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljes körű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása reménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt. (ABH 2001, 442, 461.)

3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a Ptk. támadott szabályai sértik-e az Alkotmány 50. § (1) bekezdését.

Az Alkotmány 50. § (1) bekezdése nem tartalmaz alapjogokat, hanem magára a bírói szervezetre nézve határoz meg feladatokat. Ennek megfelelően e rendelkezéssel összefüggésben az indítványozó alapjogi sérelemre eredményesen szintén nem hivatkozhat, így az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – ebben a vonatkozásban is visszautasította.

3.3. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a szabályozás a tisztességes eljáráshoz való jogot [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] is sérti, mert alapot ad az önkényes jogalkalmazásra.

Több alkotmánybírói döntés rámutatott, hogy az eljárás tisztessége olyan minőség, amely az eljárás egészének figyelembevételével ítéltető meg. Az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó döntéseiben meghatározta a tisztességes eljárás által megkövetelt általános ismérveket. Kiemelte, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert

már maga is mérlegelés eredménye [pl. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.].

A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének követelményét az Alkotmánybíróság a büntetőeljáráson kívül is számos eltérő típusú eljárásban vizsgálta. Több határozatban általános érvénnyel állapította meg: az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek biztosítja, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse. Ebből következően az államnak az a kötelessége, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson. [pl. 9/1992. (I. 3.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 574, 580.].

Az, hogy az indítványozó a konkrét ügyében – a jogorvoslat ellenére – peresztes lett, azaz a jogerős határozatot hozó bíróság nem osztotta (jogi) álláspontját egy konkrét kérdésben, nem teszi az eljárást tisztességtelenné, emiatt nem válik az eljárás és a döntés önkényessé sem, továbbá nem kérdőjelezi meg a bíróság pártatlanságát.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által előadott indokok alapján nincs alkotmányos összefüggés a tisztességes eljáráshoz való jog és az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezések között.

Fentiekre tekintettel jelen esetben az alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.], ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a részében is elutasította.

4. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt részben elutasította, részben pedig visszautasította, ezért nem rendelkezett a támadott jogszabályi rendelkezéseknek a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IX.21.796/2010/4. számú jogerős ítéletében történő alkalmazási tilalmának kimondásáról.

Budapest, 2011. május 31.

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

| | |
|--|--|
| <i>Dr. Balogh Elemér</i> s. k., alkotmánybíró | <i>Dr. Bihari Mihály</i> s. k., alkotmánybíró |
| <i>Dr. Bragyova András</i> s. k., alkotmánybíró | <i>Dr. Holló András</i> s. k., alkotmánybíró |
| <i>Dr. Kiss László</i> s. k., alkotmánybíró | <i>Dr. Kovács Péter</i> s. k., alkotmánybíró |
| <i>Dr. Lenkovics Barnabás</i> s. k., előadó alkotmánybíró | <i>Dr. Lévay Miklós</i> s. k., alkotmánybíró |

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

470/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 124. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének, 37. § (3) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, 67. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/J. §-ának sérelmére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság egyebekben az indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) – elítéltek munkadíjának legkisebb összegére (a továbbiakban: alaplunkadíj) irányadó – 124. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére terjesztett elő kérelmet.

Álláspontja szerint a szabályozás rendeleti szintje ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 4. § e) pontjával és 15. § (2) bekezdésével, mert alapvető jogot érint. A rendelkezés az alaplunkadíj megállapításával „olyan szankciót”, „kollektív büntetést” ír elő, melyet törvény nem tartalmaz, illetőleg bíróság sem szabhat ki, ezért a jogállamiság elvébe ütközik, továbbá sérti az Alkotmány 37. § (3) bekezdését, mert magasabb szintű jogszabállyal – így a Munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 144. § (1) bekezdésével és a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. (a továbbiakban: Bv.tvr.) 44. § (1) bekezdésével és 45. § (4) bekezdésével – ellentétes. Az indítványozó álláspontja szerint a rendelkezés az Alkotmány 54. §-a is sérül azáltal, hogy az elítélt kénytelen bármely alacsony díjazásért munkát végezni, és nem veheti igénybe jogai védelmében a szakszervezetek közreműködését. Véleménye szerint a tulajdonhoz való jog, az Alkotmány 67. § – tartalmilag – (1) bekezdése és 70/J. §-a azért sérül, mert nem teszi lehetővé, hogy az elítélt a csa-

ládjáról és a gyerek taníttatásáról gondoskodjon, valamint megtérítse a bűncselekménnyel okozott kárt. Állította, hogy a szabály a szakképzett elítéltekre diszkriminatív, mert esetükben „kirívóbb a megterhelt érték és a díjazás közötti differencia”. Az indítványozó megjelölte még az Alkotmány 8. §-át, 15–16. §-át, 45. §-át, 50. §-át és 70/B. §-át.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste az igazságügyi és rendészeti minisztert.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

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

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

(2) Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.”

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.”

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

„70/J. § A Magyar Köztársaságban a szülők, gondviselők kötelesek kiskorú gyermekük taníttatásáról gondoskodni.”

2. Az R. támadott szabálya:

„124. § (2) A teljes munkaidőben foglalkoztatott elítélt részére havi munkadíjként a kifizetés évét megelőző év első napján a munkaviszonyban álló dolgozókra megállapí-

tott kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) összegének legalább egyharmada (a továbbiakban: alapmunkadíj) jár.”

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben érdemi elbírálására nem alkalmas.

Az indítványozó a szabályozás rendeleti szintjét, valamint a foglalkoztatott elítéltek számára megállapítható alapmunkadíj – szerinte túlzottan alacsony – mértékét tartotta alkotmányellenesnek.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette az elítéltek foglalkoztatására vonatkozó szabályokat.

Az általános elveket a Bv.tvr. fogalmazza meg. A 44. § (1)–(3) bekezdése szerint az elítéltek munkáltatása a szabadságvesztés végrehajtásának részét képezi, a foglalkoztatás a büntetés-végrehajtási intézet adottságainak, az elítélt testi és szellemi képességeinek, továbbá lehetőség szerint a szakmai képzettségének és érdeklődésének megfelelően történik. A 45. § rögzíti, hogy az elítéltnak a munkavégzéssel kapcsolatos jogaira és kötelezettségeire, így a munkaidejére, bérezésének elveire és fizetett szabadságára a munkajog általános rendelkezései az irányadók, a büntetés-végrehajtás sajátosságaiból fakadó eltérésekkel.

A részletszabályok között az R. 103. § (1) bekezdése sorolja fel, hogy az Mt. mely rendelkezéseit kell – az R. IV. Címében (Az elítélt munkáltatására, szakmai képzése és terápiás foglalkoztatása) meghatározott eltérésekkel – alkalmazni; e szabályok között nem szerepel az Mt.-nek a munka díjazására vonatkozó 144. §-a, amelynek (1) és (4) bekezdése rendelkezik a kötelező legkisebb munkabér-ről (minimálbér), illetőleg a megállapításának feltételeiről. Az R. 125. § (1) bekezdése szerint a munkáltató a szakképzettség és a munkafeltételek alapján állapítja meg a munkaköri kategóriákat és – az alapmunkadíj figyelembevételével – az ahhoz tartozó munkadíjat. A munkadíjról a 124. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy azt a teljesítmény, a ledolgozott idő, valamint az előzőek kombinációja alapján kell megállapítani, amelynek minimumát a kifogásolt szabály határozza meg. Az R. emellett lehetőséget ad pótlékok megállapítására, egyéb anyagi juttatásokra.

2. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés – a munkához való – alapjogot érinti, ezért a beadvány benyújtásakor még hatályos Jat. alapján törvényi szintű szabályozást igényel. A Jat.-ot az Alkotmánybíróság a 121/2009. (XII. 17.) AB határozatával megsemmisítette, míg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény a hivatkozott szabályokat nem tartalmazza. Az indítvány összefoglalója tartalmaz utalást az Alkotmány 8. §-ának sérelmére is, amely kimondja, hogy az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványi részt érdemben bírálta el.

Az Alkotmánybíróság az elítéltek díjazására vonatkozó különböző jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát több határozatában vizsgálta. A 176/B/1990. AB határozatban, illetőleg a 461/B/1990. AB határozatban az elítéltek díjazására vonatkozó, a Bv.tvr., illetőleg a 8/1979. (VI. 30.) IM rendelettel közzétett Büntetés-végrehajtási Szabályzat – a jelenleg hatályos szabályozástól tartalmilag részben eltérő – rendelkezései kapcsán rögzítette, hogy a foglalkoztatás során „az elítélt nem kerül munkaviszonyba, hanem büntetés-végrehajtási viszony keretében végez munkát.” (ABH 1990, 219, 220.; ABH 1990, 233, 234.)

A 684/B/2001. AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság a Bv.tvr., illetőleg az R. jelen ügyben nem érintett rendelkezései kapcsán az elítéltek munkavégzésre kötelezését, valamint az intézet tisztántartásában és ellátásában való díjazás nélküli kötelező részvételét az Alkotmány 54. §-a és a 70/B. § (1) bekezdése alapján vizsgálta. Kifejtette, hogy a munkához, és a foglalkozás szabad megválasztásához való alapjog érvényesülése nagymértékben korlátozott az elítéltek esetében. A korlátozás kiterjed az alapjog pozitív és negatív oldalára egyaránt: az elítélt nem választhat tetszése szerinti foglalkozást, nem állhat tetszése szerinti munkaviszonyban, ugyanígy korlátozott a munkavégzés elutasításának, megtagadásának a joga is, mivel a fogvatartottakat nevelő, preventív célzatú munkavégzési kötelezettség terheli. Jogai között azonban a Bv.tvr. rögzíti azokat az alapelveket, amelyekről nem lehet eltérni, köztük, hogy az elítélt munkáját az általános bérezési elvek figyelembevételével kell díjazni. (ABH 2004, 1545, 1551.)

Az Alkotmánybíróság e határozatokban foglaltak alapján kiemeli, hogy az elítélt munkához való alapjoga korlátozott, foglalkoztatása nem tekinthető munkaviszonynak – ezt a Bv.tvr. a közérdekű munkával kapcsolatosan mondja ki a 61. § (1) bekezdésében –, a munkajognak csak egyes általános szabályai irányadók a foglalkoztatási viszonyra. A munkáltatás célját az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága az európai büntetőszabályzatról szóló R/87/3. ajánlásának 70.3.-4. és 71.1. pontjaiban úgy fogalmazza meg, hogy az elítélt részére biztosított megfelelő munka tartsa szinten, vagy növelje esélyeit a szabadulás utáni elhelyezkedésben, hozzászoktatva a szabadulás után végzett munka normális körülményeihez. Ennek megfelel a Bv.tvr. 44. § (1) bekezdése, amely szerint a cél, hogy a munkáltatás elősegítse az elítélt testi és szellemi erejének fenntartását, lehetőséget adjon a szakmai gyakorlottság megszerzésére és fejlesztésére, és ezáltal megkönnyítse, hogy a szabadulása után a társadalomba beilleszkedjék. Az elítélt tehát nem választhat szabadon foglalkozást, munkavégzési kötelezettség terheli, de a büntetés-végrehajtási jogviszonynak a Bv.tvr. által előírt korlátai között.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvényben kell rögzíteni, az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata szerint azonban nem mindenfajta összefüggés az

alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, illetve törvény kell az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. (...) Ebből az következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.” (ABH 1991, 297, 300.)

Az R. támadott rendelkezése az elítéltek munkáltatásának általános elveire vonatkozó, és a munkához és foglalkozás megválasztásához való jogot lényegesen korlátozó szabályokat nem tartalmaz, hanem a Bv.tvr. 127. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt felhatalmazás alapján megalkotott végrehajtási szabályt. Ez nem áll közvetlen összefüggésben a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való alapjoggal, hasonlóan az Mt. felhatalmazása alapján a minimálbér kormányrendeleti megállapítása; ezért a nem törvényi szinten történő szabályozása nem sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdését.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság ezen indítványi részt elutasította.

3. Az indítványozó az R. 124. § (2) bekezdésének magasabb szintű jogszabályokkal, a Bv.tvr. 44. § (1) bekezdésével, 45. § (4) bekezdésével és az Mt. 144. § (1) bekezdésével való ellentétét is állította.

A Bv.tvr. 44. §-a az elítéltek munkáltatásának céljára, a munkáltatás módjára vonatkozik, így a díjazásra vonatkozó szabállyal való ellentéte nem merül fel. A 45. § (4) bekezdése az elítélt díjazására az általános bérezési elvek figyelembevételét írja elő. E rendelkezés végrehajtására vonatkozó szabályt tartalmaz az R. 124. §-a, amely a munkadíj megállapításának tényezőit (teljesítmény, ledolgozott idő), és a díj minimumát rögzíti. Ezért ebben a vonatkozásban sem áll fenn ellentét a rendelkezések között.

Az Mt. hivatkozott szabálya az R. 103. § (1) bekezdése értelmében nem irányadó az elítéltek foglalkoztatására, így nem hozható összefüggésbe az R. kifogásolt rendelkezésével.

Ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 37. § (3) bekezdésére alapított indítványt elutasította.

4. Az indítványozó az alaplunkadíjra vonatkozó rendelkezésnek az emberi méltósághoz való jog sérelmében megnyilvánuló alkotmányellenességét egyfelől azzal indokolta, hogy az elítélt az adott feltételek (díjazás) mellett kényszerül dolgozni, másfelől pedig a fogvatartottnak nincs érdekvédelmi szervezete.

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben a 8/1990. (V. 23.) AB határozatában kiemelte: „Ezt a jogot az Alkotmány 54. § (1) bekezdése az alapvető jogok és köteleességek című fejezet élén, minden ember veleszületett jogaként deklarálja. Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. A mo-

dern alkotmányok, illetve alkotmánybíróági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezzik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog anyajog, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.” (ABH 1990, 42, 44–45.)

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy bár az elítélt munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való alapjoga korlátozott, létezik a munkához való jog negatív oldalának lényeges, korlátozhatatlan tartalma: a munkavégzési kötelezettség nem sértheti az elítéltnak az élethez, emberi méltósághoz való jogát, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalmát. Az elítélt joga a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog is. Azt is kifejtette, hogy „[a]z elítéltek és fogvatartottak munkavégzésének előírása (...) nem minősül »kényszermunkának«. Sem a díjazás ellenében végzett munka, sem az intézet tisztántartásában, ellátásában részvétel a szabályozott módon nem sérti az emberi méltósághoz való jogot, nem jelent kínzást, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódot. A támadott rendelkezések az elítéltek és fogvatartottak önrendelkezési jogát nem korlátozzák az elérni kívánt célhoz képest aránytalan mértékben. A Bvtvr. és az R. szabályai megfelelő garanciát biztosítanak a munkavégzés idejére, módjára.” (ABH 2004, 1545, 1551, 1554–55.)

A munkadíj megállapítása tekintetében is érvényesülnek a büntetés-végrehajtás sajátosságaiból fakadó eltérések, amelyek annak összesszerűségére, így a minimális mértékére is kihatnak. Ilyen tényező pl. hogy az elítélt munkadíját nem terheli a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultokról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 18. § (1) bekezdés a) pontja szerinti egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulék, valamint nyugdíjjárulék, mert biztosítási jogviszonya szünetel, továbbá nem merülnek fel azok a szempontok sem, amelyeket az Mt. 144. § (4) bekezdése a minimálbér megállapításánál figyelembe venni rendel (a munkavállalók szükségletei, mérlegelve a munkabérek országos szintjét, az életfenntartási költségeket, a társadalombiztosítási juttatásokat és az egyes társadalmi csoportok viszonylagos életszínvonalát, valamint a gazdasági körülményeket, ideértve a gazdasági fejlődés követelményeit, a termelékenység szinteket és a foglalkoztatottság növelésének kívánatos voltát). A Bv.tvr. 46. §-a értelmében az elítélt részére biztosítani kell az elhelyezést, étellemezést, formaruhát, ingyenes gyógyszerellátást, munkadíjából azonban az R. 161. § (2) bekezdés a) pontja értelmében csak a tartására fordított költséghez való hozzájárulást kell levonni. Az alaplunkadíj összege akkor sérthetné az emberi méltóságot, ha a Bv.tvr.-ben

lefektetett elvek nem érvényesülnének, legszélső esetben, ha az elítélt egyáltalán nem részesülne díjazásban.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rendelkezés nem sérti az Alkotmány 54. §-át.

A szakszervezet alapítására vonatkozó jog az Alkotmány 63. § (1) bekezdésén alapul, így az Alkotmány 54. § (1) bekezdése és a díjazás között alkotmányosan értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Megjegyzi azonban az Alkotmánybíróság, hogy az 569/B/1999. AB határozat szerint a fogvatartottak szervezetalakítási szabadságának gyakorlása csupán annyiban korlátozott, amennyiben azt a büntetés-végrehajtás célja indokolja és olyan mértékig korlátozható e jog, ameddig az elkerülhetetlenül szükséges a büntetés- végrehajtás rendjének a fenntartása érdekében. Nem kizárt, hogy az elítéltek a büntetés-végrehajtási intézeten belül egyesületet, azon belül is érdekvédelmi szervezetet alapítsanak. (ABH 2002, 1015, 1021.)

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

5. Az indítványozó az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének és 70/J. §-ának sérelmét abban látta, hogy az elítélt nem tud eleget tenni a gyermekével kapcsolatos kötelezettségének.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek jogait fogalmazza meg, a 70. §/J. § pedig a szülő tanítatási – és nem tartási – kötelezettségét tartalmazza. E rendelkezések és az alapmunkadíj meghatározása között ugyancsak nincs alkotmányos összefüggés, ezért ebben a vonatkozásban az Alkotmánybíróság elutasította az indítványt.

6. Az indítványozó tévesen hivatkozott a diszkrimináció tilalmának megsértésére azzal, hogy szakképzett elítéltek esetében az alapmunkadíj képzettségükhöz viszonyítva hátrányosabb, mint a szakképzetlen személyek esetében. Az R. 125. § (1) bekezdése előírja a munkák, illetve munkakörök szakképzettség alapján történő kategorizálását, ehhez igazodnak a besorolás szerinti munkadíjak. Az elítéltek díjazása nem egységes, így diszkrimináció a szakképzettek terhére nem állapítható meg. Ezért ezen indítványi részt is elutasította az Alkotmánybíróság.

IV.

Az indítvány érdemben nem bírálható el, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüggően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn (pl. 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.).

Az indítványozó Alkotmány 2. § (1) bekezdésével 45. és 50. §-ával kapcsolatosan előterjesztett kérelme az alapmunkadíj „szankció” minősítéséből indul ki. Ennek az in-

dokolásnak a hivatkozott alkotmányi rendelkezésekkel való összefüggése nem értelmezhető. Az Alkotmány 13. §-ával, 15–16. §-aival, 70/B. §-ával kapcsolatosan pedig az indítvány nem tartalmaz érvelést.

Az indítvány e tekintetben nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, amely szerint annak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. 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. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.) Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

461/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése, valamint 1. számú ábrája alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet melléklete alkotmányellenességé-

nek megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet 1. számú ábrája nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz három indítványt nyújtottak be, amelyekben az indítványozók a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 29. § (4) bekezdése, melléklete és 1. számú ábrája alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményezik. Az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálja el.

1. Az egyik indítványozó a Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatát, valamint megsemmisítését kezdeményezi, mivel álláspontja szerint e rendelkezés gyakorlatilag eltörölte Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér környezetében a zajgátló védőövezet kijelölésére előírt határidőt, és ezáltal olyan „helyzetet teremtett a jogalkotó”, amellyel sérül az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált egészséghez való jog.

2. A többi indítványozóhoz hasonlóan Budapest Főváros XVII. Kerületének polgármestere – az önkormányzat képviselőjében eljárva – is kérte a Korm. rendelet teljes melléklete és az ahhoz fűződő ábra megsemmisítését. Álláspontjuk szerint ez állapítja meg a repülőtérhez vezető le- és felszálló útvonalakat, amelyek részben Budapest XVII. Kerületi Önkormányzat közigazgatási területe felett találhatóak. Emiatt a kerület lakosainak számos alkotmányos joga sérül, nevezetesen a tulajdonhoz való jog, az egészséges környezethez való jog, az emberi méltósághoz való jog, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint a szabad mozgáshoz való jog. Ezen indítványozó álláspontja szerint a Korm. rendelet formája sem megfelelő, mivel a „felsorolt alapjogokat csak törvényben szabályozhatta volna a jogalkotó”. Az indítványozók szerint a Korm. rendelet mellékletének ábrája által sérülnek az Alkotmány 67. §-ában meghatározott gyermeki jogok is. A lakosság felsorolt alkotmányos jogai – az indítványozók álláspontja szerint – a légitforgalom miatt kialakult lég- és zajszennyezés miatt sérülnek. Az indítvá-

nyozók ugyanakkor a megjelölt alkotmányos szakaszokat nem rendelték hozzá az indítvány egyes elemeihez, ezen kívül az indítványok konkrét jogszabályhoz nem kapcsolódó, alkotmányjogi problémának nem minősülő kérelmeket is tartalmaznak.

3. A Korm. rendelet mellékletében található ábra vizsgálatával összefüggésben az egyik indítványozó hivatkozott a nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény Függelékének kihirdetéséről szóló 2007. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 2. Függeléke 3.1.1., 3.1.2., és 5.1.2. pontjaira is; álláspontja szerint a Korm. rendelet ábrája e pontokkal ellentétes módon került megállapításra.

II.

1. Az Alkotmány indítványokkal 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.”

„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

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

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

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

(2) A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák.

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

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

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

2. A Korm. rendelet támadott rendelkezései:

„29. § (4) A (3) bekezdésben, illetve a 6. § (6) bekezdésben foglaltaktól eltérően nem kell visszavonni az érvé-

nyes zajgátló védőövezet kijelöléssel nem rendelkező repülőtér üzemben tartási engedélyét, továbbá kiadható a repülőtér üzemben tartási engedélye, amennyiben a repülőtér üzemben tartója 2005. január 1-jéig kezdeményezte a légiközlekedési hatóságnál a zajgátló védőövezet kijelölését, és vállalja, hogy 2005. március 1-jéig a légiközlekedési hatóság részére jóváhagyás céljából benyújtja a zajgátló védőövezetre vonatkozó, a légiközlekedési hatóság által ellenőrzési záradékkal ellátott tervekre figyelemmel kidolgozott zajvédelmi programot, és a jóváhagyott zajvédelmi programot folyamatosan végrehajtja. A zajvédelmi program kidolgozásának vagy végrehajtásának elmaradása esetében – amennyiben a zajgátló védőövezet kijelölése még nem történt meg – az üzemben tartási engedélyt vissza kell vonni.”

„Melléklet a 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelethez

Átmeneti rendelkezések

A Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér zajgátló védőövezetének az e rendelet szerinti kijelöléséig betartandó előírások

1. A lakosság és a környezet védelme érdekében a légi járművek földön és levegőben végrehajtott manővereire vonatkozó, 3. és 4. pont szerinti zajcsökkentő repüléstechnikai eljárásokat – a repülésbiztonsági követelmények megtartása mellett – be kell tartani.

2. A 3. és 4. pontban meghatározott, a zajgátló övezetekre vonatkozó egyenértékű hangnyomásszint értékek megtartása érdekében szükséges zajcsökkentő repüléstechnikai eljárások és zajcsökkentő berendezések alkalmazását a légiközlekedési hatóság ellenőrzi. A rendelkezések megszegése esetén a légiforgalmi irányítót, illetve a légi jármű üzemben tartóját figyelmeztetik. A légiközlekedési hatóság a zajvédelmi előírásokat ismételtén megsértőt a repülőtér használatában, illetve tevékenységében korlátozhatja, valamint attól meghatározott időre eltilthatja.

3. Zajcsökkentő repüléstechnikai eljárások

3.1. A légiforgalmi irányításnak biztosítania kell, hogy a le- és felszállási irányok használata – az L_2 , L_4 és F_5 irányok kivételével – negyedéves összesítésben legfeljebb 10%-kal haladhatja meg a repülőtéren egy negyedéven belül végrehajtott összes le- és felszállási műveletnek az 1. ábra szerinti megoszlás alapján az egyes irányokra számított megengedett mértékét. Az L_2 és F_5 irányokban a forgalom nagyság türése a többi irányra vonatkozó feltételek mellett +5%.

3.2. Az L_4 irányra az 1. ábra szerint engedélyezett forgalom nagyság nem léphető túl. Az L_4 leszállási irányt csak a legalább az ICAO 16. számú melléklet 1. kötet (1993. évi változat) 3. fejezet szerinti zaj követelményeket kielégítő, 100 tonna legnagyobb megengedett felszálló tömeget meg nem haladó repülőgépek vehetik igénybe munkanapokon 8 és 22 óra között.

3.3. A 3.1. és 3.2. pontban foglalt rendelkezések alól rendkívüli időjárási körülmények vagy más elháríthatatlan akadály felmerülése esetén a légiirányítást végző szerve-

zet kérelmére a légiközlekedési hatóság meghatározott időre felmentést adhat. A felmentés tényét, időtartamát és indokolását jegyzőkönyvben kell rögzíteni, és annak 1-1 példányát a felmentés kezdetétől számított 2 héten belül meg kell küldeni a környezetvédelmi hatóságnak, valamint – ha van – a zajvédelmi bizottságnak.

3.4. A felszálló repülőgépek nyomvonalainak 67%-a 6000 m-ig ± 1000 m-re szélesedő sávban szóródhat (forduláskor a terület követi a pálya vetületének görbületét).

3.5. Érkezések során a végső megközelítésben a süllyedést úgy kell szabályozni, hogy a hajtómű teljesítménynövelése – amikor az a repülésbiztonság szempontjából lehetséges – elkerülhető legyen.

3.6. Műszeres vagy látással történő megközelítést végrehajtani 3° -os siklópálya alatt nem lehet.

3.7. Indulások során a légijármű-vezetők – amikor az a repülésbiztonság szempontjából lehetséges – a felszállást folyamatos gurulásból hajtják végre, és kerüljék el a hajtóművek jelentős teljesítménynövelését a felszállás előtt álló helyzetben.

3.8. A repülőtérrel szomszédos terület alacsony magasságon történő átrepülésének elkerülése érdekében az emelkedés kezdeti szakaszában a repülésbiztonságra figyelemmel a megengedett legnagyobb emelkedési mértéket kell tartani.

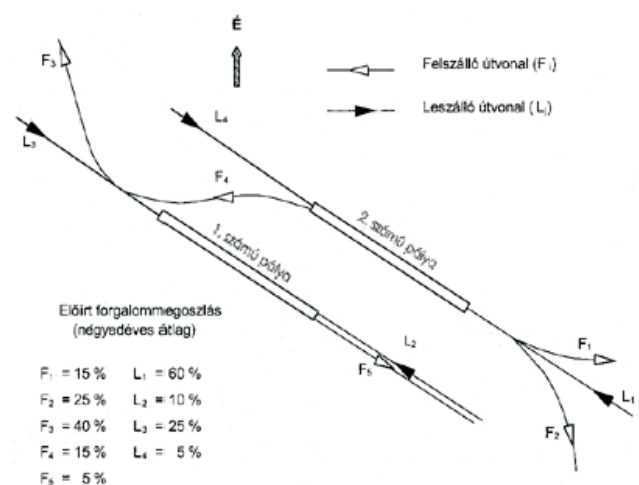
4. Korlátozások

4.1. Gyakorló és kalibráló repüléseket 22 és 6 óra között tilos végrehajtani.

4.2. A hajtóművek teljes teljesítménypróbája zajárnyékoló fallal ellátott hajtóműpróbázó hely és zajcsökkentő berendezések (zajtompítók) alkalmazásának hiányában 8 és 18 óra között engedélyezhető.

5. A 3. és 4. pontban előírtaktól csak kivételes esetben, a légiközlekedési hatóság előzetes engedélye alapján lehet. Amennyiben az eltérést repülésbiztonsági követelmények elkerülhetetlenné teszik, azt utólag az ok megjelölésével be kell jelenteni a légiközlekedési hatóságnak.

6. A repülőtér üzemben tartója negyedévenként köteles tájékoztatni a légiközlekedési hatóságot a forgalom megoszlás alakulásáról.”



1. ábra

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az indítványozók egyike kifogásolta a jogszabály formáját, mert szerinte a Korm. rendeletben foglalt rendelkezéseket – „mivel közvetlenül alapvető jogokra vonatkoznak” – törvényben kellett volna kibocsátani. Az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy formai és tartalmi kifogások esetén először a formai alkotmányossági kifogásról foglal állást. [Előszőr: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 299–300.]

Az indítványozó álláspontja szerint az általa felsorolt alapjogokat „csak törvényben szabályozhatta volna a jogalkotó”. A rendelkezések kormányrendelet formájában történő kibocsátásával – szerinte – a jogalkotó megsértette az Alkotmány 8. § (2) bekezdését. A Kormány az Alkotmány 35. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján „biztosítja a törvények végrehajtását”, az Alkotmány 35. § (2) bekezdése értelmében pedig „a Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki és határozatokat hoz”. Az Lt. 39. § (1) bekezdése hatalmazta fel a Kormányt – többek között – „a zajgátló védőövezet kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének” szabályairól szóló rendelet megalkotására. Ennek eleget téve bocsátotta ki a Kormány a vizsgált Korm. rendeletet, az ágazati miniszterek pedig a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének részletes műszaki szabályairól szóló 18/1997. (X. 11.) KHVM–KTM együttes rendeletet.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat alapján valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához.

Az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában arra szintén (ABH 1991, 297.) rámutatott, hogy nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Az alkotmányos jogokkal ugyan kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. [29/1994. (V. 20.) AB határozat ABH 1994, 148, 155.] A vizsgált Korm. rendelet az utóbbi csoportba tartozik, az alkotmányos jogokkal – különösen a tulajdonjoggal – való kapcsolata távoli és közvetett.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a szabályozás formájára vonatkozó szövegrész tekintetében az indítványt elutasította.

2. A zajvédelmi program és a zajgátló védőövezet nem azonos. A zajgátló védőövezet a repülőtér környezetének az a része, amelyen a repülőtér üzemeltetéséből eredő zajterhelés meghaladja a közlekedésből származó környezeti

zaj külön jogszabályban meghatározott zajterhelési határértékeit. Nem tartozik a zajgátló védőövezetbe a repülőtér telekhatárán belül lévő terület. A zajgátló védőövezet azon része, amelyen a környezeti zaj szempontjából védendő objektumok vagy védett természeti területek találhatóak, fokozottan zajos területnek, illetve övezetnek minősül. A védőövezet megnevezésével ellentétben nem véd a zajhatásoktól, valamint nem akadályozza meg a zaj terjedését; célja, hogy meghatározott területre vonatkozó beépítési és hasznosítási korlátozásokat vezessen be annak függvényében, hogy mekkora a repülés hatására bekövetkező zajterhelés. A zajterhelés meghatározása a következő elemekkel történik:

- repülési eljárások számára igénybe vett légtér és az érintett terület;

- repülési útvonalak és a zaj ellen védendő területek közötti távolság;

- repülési műveletek megoszlása a le- és felszálló útvonalakra vetítve.

A zajgátló védőövezetet az üzemeltető által benyújtott tervdokumentációk alapján a Légügyi Hatóság jelöli ki közigazgatási határozattal.

Zajvédelmi programot a repülőtér üzemben tartója készít – a zajgátló védőövezetet kijelölő vagy újból kijelölő határozat jogerőre emelkedésétől számított 6 hónapon belül – a meglévő épületek rendeltetészerű használatát korlátozó tényezők és a lakosságot érő zajterhelés csökkentése érdekében. Ebben a repülőtér üzemben tartója előírnyozza a zajgátló védőövezet kijelölését követően bevezetni tervezett környezetkímélő repülési eljárásokat, korlátozásokat, a földi zajok csökkentése, a területhasználát változtatása terén tervezett intézkedéseket, valamint az ingatlanokkal kapcsolatos zajvédelmi intézkedések ütemezését. A zajvédelmi programot a légiközlekedési hatóság hagyja jóvá. A repülőtér üzemben tartója a zajvédelmi program végrehajtásáról évente jelentést készít a légiközlekedési hatóság részére.

3. Az egyik indítványozó álláspontja szerint a Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése gyakorlatilag eltörölte a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér környezetében létesítendő zajgátló védőövezet kijelölésére megszabott határidőt. Ezáltal a jogalkotó „olyan helyzetet teremt, amely miatt” a támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 70/D. §-ával. A Korm. rendelet 1. §-a határozza meg a jogszabály tárgyi hatályát, ennek értelmében „a rendelet hatálya kiterjed (...) minden olyan repülőtérre, amelyet motoros repülőgépek és helikopterek rendszeresen használnak”. A Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése tehát nem kizárólag a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtérre állapít meg rendelkezéseket, hanem minden repülőtérre, amely a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 37. § (1) bekezdése alapján e fogalomkörbe tartozik. A Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése minden repülőtér működésével kapcsolatos zajvédelmi intézkedéseket állapít meg.

A Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése értelmében „a zajgátló védőövezetet a légiközlekedési hatóság határozatban jelöli ki”. Az egyes repülőterek védőövezeteinek kijelölése tehát nem jogszabállyal, hanem közigazgatási hatósági eljárás keretében, egyedi közigazgatási határozattal történik. A Korm. rendelet ezzel szemben jogszabály, amely nem állapít meg zajgátló védőövezetet, hanem a védőövezet kijelölésének feltételeit, és eljárását határozza meg.

A zajgátló védőövezeteket kijelölő határozatok összefüggésben vannak a repülőterek üzemen tartási engedélyével. Ez utóbbi a Korm. rendelet 6. § (6) bekezdése alapján csak akkor adható ki, ha „a repülőtér rendelkezik a légiközlekedési hatóságnak a zajgátló védőövezet kijelölésére vonatkozó határozatával (...)”. A zajgátló védőövezet kijelölését mint hatósági feladatot a Nemzeti Közlekedési Hatóságról szóló 263/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban R.) 5. § (5) bekezdés 19. pontja a légiközlekedési hatóság hatáskörébe sorolja. Emellett az R. 5. § (8) bekezdés *i*) pontja három hónapos eljárási határidőt szab a légügyi hatóság számára. A hatósági eljárás különösen bonyolult, összetett jellege, valamint a jogorvoslati lehetőségek kimerítése miatt a zajgátló védőövezetek kijelölését célzó eljárás elhúzódhat. A már működő repülőterek üzemelése veszélybe kerülhetne, ha a zajgátló védőövezet kijelölésre irányuló hatósági eljárás még nem zárult le. Ennek elkerülése érdekében a Korm. rendelet említett rendelkezése, a repülőtér üzemen tartásának megengedése mellett a hatósági eljárás időtartamára előírja a légügyi hatóság által jóváhagyott zajvédelmi program előírásainak alkalmazását. Ezzel az említett szabály tehát nem törli el, csak meghosszabbítja a zajgátló védőövezetek kijelölésének határidejét. A zajgátló védőövezet kijelölésének hatósági eljárása alatt a zajvédelmi program szerint biztosított a repülőtér működése és a zajvédelem folyamatos fenntartása is.

Ezért a Korm. rendelet 29. § (4) bekezdése nemhogy nem ellentétes az Alkotmány 70/D. §-ával, hanem kifejezetten elősegíti érvényesülését, hiszen a sokszor hosszadalmas hatósági eljárás lezárultáig is garantálja a zajvédelmet. A jogszabályok alapján tett hatósági intézkedések megvalósulásának és hatékonyságának vizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Korm. rendelet 29. § (4) bekezdés tekintetében az indítványt elutasította.

4. Több indítványozó is kérte a Korm. rendelet mellékletében található 1. ábra vizsgálatát és megsemmisítését. Az egyik indítványozó ezen kívül azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Korm. rendelet módosításáról szóló 366/2004. (XII. 26.) Korm. rendelet által ábrán végzett módosításokat. Az Alkotmánybíróság az indítványok tartalmi vizsgálata előtt utal arra, hogy az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály al-

kotmányellenességét vizsgálja meg”. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006. 971, 977.] Ennek alapján az Alkotmánybíróság a hatályos Korm. rendelet mellékletében található 1. ábra vonatkozásában folytatta le a vizsgálatot.

Az indítványozók szerint az ábra állapítja meg Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér esetében a le- és felszállási útvonalakat. Ezzel szemben megállapítható, hogy a Korm. rendelet mellékletének 3. pontja tartalmazza az úgynevezett zajcsökkentő repüléstechnikai eljárásokat. A 3.1., valamint a 3.2. pontok a forgalommegoszlás maximalizását elősegítő rendelkezéseket tartalmaznak, kifejezetten a futópályák közelében található területek zajhatástól történő védelme érdekében. Az indítványozó által kifogásolt ábra tehát nem választható el a Korm. rendelet szövegétől, hanem részét képezi. A megértés elősegítése kedvéért, illusztráló jelleggel kapcsolódik a Korm. rendelet melléklete 3.1., valamint 3.2. pontjaihoz. Az 1. ábra műszaki rajzban ábrázolja a rendelet szövegében műszaki szaknyelven pontosan meghatározott tartalmat: az egyes futópályákra eső forgalom-maximumot. A melléklet szövegéből nem lehet arra következtetni, hogy az ábra jelölne ki a fel- és leszálló útvonalakat, az ábrának a szöveghez képest nincs többlet-jelentése. Ezért nem vizsgálható sem az ábra alkotmányellenessége, sem pedig a Tv-be ütközése. A fel- és leszálló útvonalak kijelölése egyébként nem is lehetséges jogszabályban, mivel nem állandók: alapvetően a futópályák helyzete és az időjárás határozzák meg. A Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtérén található futópályák – mint ahogyan az ábrán is látszik – mindkét irányban használhatóak; hogy mikor melyik irányban használják őket, a széliránytól függ.

Így e tekintetben az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

5. Az indítványozók a Korm. rendelet teljes mellékletének vizsgálatát és megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmányból felsorolt rendelkezéseket ugyanakkor nem rendelték hozzá az indítvány és a Korm. rendelet melléklete egyes elemeihez. „Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 21. § szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és az indítványozónak meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot. Emellett az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértének. Ez azt jelenti, hogy az indítványból egyértelműen ki kell tűnnie, hogy mely jogszabályi rendelkezés mely alkotmányos szabállyal ellentétes, és miért ellentétes.” [225/B/2004. AB végzés, ABH 2004, 2127.] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó kérelmének kiegészítésében sem támasztotta alá megfelelően az általa megsemmisíteni kért Korm. rendelet mellékletének egyes pontjait és az Alkotmány általa megjelölt rendelkezései között szerinte fennálló alkotmányjogi összefüggéseket. „E tekintetben az indítvány nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló

1989. évi XXXII. törvény [a továbbiakban: Abtv.] 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelménynek, amely szerint az indítványban konkrétan meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti.” [298/B/2001. AB végzés, ABH 2004, 279.] Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 29. § *d*) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az „egyébként érdemben nem bírálható el.” Az indítványozóknak indítványukban ki kellett volna fejteniük, hogy a melléklet melyik pontja melyik alkotmányi rendelkezést sérti. Ennek hiányában az indítványrész az Ügyrend idézett rendelkezéseinek értelmében érdemi vizsgálatra alkalmatlan, így vissza kellett utasítani.

6. Az 1. ábra vizsgálatával összefüggésben az egyik indítványozó hivatkozott a Tv. 2. Függeléke 3.1.1., 3.1.2. és 5.1.2. pontjaira is; álláspontja szerint a Korm. rendelet ábrája e pontokkal ellentétes módon került megállapításra. A Tv. A nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, 1944. december hó 7. napján aláírt Egyezmény (a továbbiakban: Chicagói Egyezmény) Függelékeinek kihirdetéséről szól. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését kizárólag 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. Mivel az indítványozó nem tartozik a felsoroltak közé, az eljárás indítványozására nincs jogosultsága, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *c*) pontja alapján az indítványnak erre irányuló elemét visszautasította.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

287/B/2011. 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 közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet 37. §

(4) bekezdés *b*) pontja, valamint 63. § (5) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz utólagos normakontrollra vonatkozó indítványt nyújtottak be a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) 37. § (4) bekezdés *b*) pontjára és 63. § (5) bekezdésére vonatkozóan. Az indítványozó által támadott rendelkezések alapján az a jármű, amelyben a közúti forgalom ellenőrzését végző berendezés üzemel, a járműforgalom elől elzárt területen, továbbá a közútnak azon a részén is elhelyezhető, ahol a járművek megállása vagy várakozása tilos; valamint, ha a jármű a forgalmat ellenőrzi, – a főszabállyal ellentétben – nem tilos a leállásvon megállnia vagy várakoznia. A támadott szabályok az indítványozó szerint ellentétben állnak az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében foglalt személyi biztonsághoz való joggal.

Az indítványozó a támadott rendelkezések alkotmányellenességét a KRESZ preambulával, illetve 3. § (1) bekezdés *c*) pontjával összefüggésben állította. Ezek szerint „a közúti közlekedés biztonsága és zavartalansága fontos társadalmi érdek. A biztonságos és zavartalan közlekedés alapvető feltétele, hogy a közlekedési szabályokat mindenki megtartsa és számíthasson arra, hogy azokat mások is megtartják. (...)”, illetve „[a]ki a közúti közlekedésben részt vesz, köteles (...) úgy közlekedni, hogy a személy- és vagyónbiztonságot ne veszélyeztesse, másokat közlekedésükben indokolatlanul ne akadályozzon, és ne zavarjon”. Az indítványozó kifejtette, hogy azáltal, hogy a közúti forgalomellenőrzést végző járműre kivételes szabályok vonatkoznak, nem teljesül az a követelmény, hogy a közlekedő minden esetben számíthasson arra, hogy a közlekedési szabályokat mások is megtartják (konkrétan, hogy nem lesz várakozó jármű olyan helyen, ahol főszabályként nem szabad lennie). Ez pedig azt eredményezi, hogy a hatóság a KRESZ alapján a személy- és vagyónbiztonságot veszélyeztető helyzetet idézhet elő, sőt, adott esetben a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 186. §-ában foglalt közúti veszélyeztetés büntetettét is kimerítheti.

II.

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

2. A KRESZ-nek az indítvány által támadott rendelkezései:

„37. § (4) Autópálya és autóút úttestjén – a forgalmi okból szükséges megállást kivéve – megállni tilos. Tilos a leállósávon megállni vagy várakozni, kivéve ha:

[...]

b) a jármű a forgalmat ellenőrzi;”

„63. § (5) A (4) bekezdés b) pontjában meghatározott jármű a járműforgalom elől elzárt területen, továbbá a közútnak azon a részén is elhelyezhető, ahol a járművek megállása vagy várakozása tilos.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdése együtt nevesíti a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogot. A szabadsághoz való jognak a büntetőeljárásra vonatkozó további garanciáit az 55. § (2)–(3) bekezdése tartalmazza. Az Alkotmány más helyen kifejezetten nem utal a személyi biztonsághoz való jogra.

Az Alkotmány 55. §-ának szövegét az Alkotmány módosításáról 1989. évi XXXI. törvény 34. §-a állapította meg. Az alkotmánymódosítás indokolása szerint: „A szabadság és a személyi biztonság az élethez való joghoz kapcsolódó jogosultságok. Emberhez méltó élet csak szabadon és biztonságban képzelhető el. Éppen ezeknek a jogoknak a védelme érdekében fogalmazza meg a Javaslat, hogy azoktól csak a törvényben meghatározott okokból és eljárás alapján lehet valakit megfosztani.”

Az Alkotmánybíróság a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog tartalmának értelmezésénél figyelembe vette, hogy több nemzetközi egyezmény is – az Alkotmányhoz hasonlóan – együtt nevesíti a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogot, és a személyi biztonsághoz való jogra és korlátozására vonatkozóan szintén nem tartalmaz részletes rendelkezéseket:

Az 1976. évi 8. számú törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 9. cikkének 1. pontjában előírja: „Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Senkit nem lehet önkényesen őrizetbe venni vagy letartóztatni. Senki sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.” A 9. cikk 2-5. pontja a továbbiakban az őrizetbe vett vagy letartóztatott személy jogairól rendelkezik.

Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 5. cikkében szintén rögzíti, hogy mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, majd felsorolja azokat az eseteket, amelyekben – törvényben meghatározott eljárás alapján – őrizetbe vételre vagy letartóztatásra kerülhet sor.

2. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában az Alkotmány idézett rendelkezésében rögzített „szabadság” fogalmat a személyi szabadság alkotmányos megfogalmazásaként értelmezte. [74/1995. (XII. 15.) AB határozat. ABH 1995, 369, 372.] Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „a személyi szabadsághoz való jog (...) érvényesülése vizsgálható valamennyi – a személyi szabadságot valóban érintő – állami intézkedés alkotmányossági megítélésékor.” [36/2000. (X. 27.) AB határozat, ABH 2000, 241, 271.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az Alkotmány 55. § (1) bekezdése és az 58. § (1) bekezdése szerinti jogok egymásra vonatkoztatása alapján a személyes szabadsághoz való jog érdemben felhívható valamennyi, a mozgás és a helyváltoztatást is korlátozó jogszabály alkotmányossági megítéléséhez” [36/2000. (X. 27.) AB határozat, ABH 2000, 241, 271.].

A jelen ügyben az indítványozó azonban a KRESZ-nek a rendelkezését nem a mozgás és a helyváltoztatás szabadságát korlátozó jellegére hivatkozással támadja – amit megalapozottan nem is tehetne, mivel a rendelkezés a megállás és a várakozás tekintetében az általánoshoz képest éppen megengedőbb szabályt tartalmaz –, ezért a személyes szabadsághoz való jogot a támadott szabály ebből a szempontból nem érinti.

3. Az Alkotmánybíróság a személyi biztonsághoz való jog – a személyi szabadságtól elkülönült – tartalmáról az eddigi gyakorlata során egyrészt kimondta, hogy az összefügg az önvédelem igényével [720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.], továbbá azt is, hogy a vagyontörtséggel szemben csomag átvizsgálására feljogosító szabály alkotmányosságát megalapozza a személyi biztonsághoz való jog érvényesítése [22/2004. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2004, 367, 371–372].

Alkotmánybíróság másrészt megállapította, hogy a személyi biztonsághoz való jogból nem vezethető le a szabad lőfegyvertartás joga [201/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 774, 775.], nincs alkotmányos összefüggésben a személyi biztonsághoz való joggal sem a hivatásos és szerződéses állományú rendőrt névkítűző viselésére kötelező szabály (azon az alapon, hogy a név birtokában a rendőrré utólag esetleg nyomást gyakorolhatnak) [54/2000. (XII. 18.) AB határozat, ABH 2000, 516, 521.], sem a pótmagánvádló kötelező jogi képviselővel összefüggő szabályozás [72/B/2004. AB határozat, ABH 1567, 1587.], sem adott vállalkozás, illetve foglalkozás gyakorlása elé korlátokat állító rendelkezés [144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2008, 1107, 1167.], sem a kártalanítás intézménye, az állami kárfelelősség intézményei jogalapjának meghatározása [104/2009. (X. 30.) AB határozat, ABH 2009, 894, 915.]; továbbá, hogy a személyi biztonság és a szociális biztonság nem azonos fogalom [1419/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 592, 593.].

A személyi biztonság fogalma továbbá nem azonos a létbiztonság, az élet- és vagyónbiztonság és a közbiztonság alkotmányi fogalmával sem.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság rögzíti: a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog az embernek a testi, fizikai értelemben vett szabadságát és biztonságát védi. A szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog szabadságjog, amelynek védelmében az államnak olyan jogszabályokat kell alkotnia, amelyek biztosítják, hogy sem az állam (a közhatalmat gyakorló szervek és személyek), sem pedig más jogalanyok illetéktelen beavatkozásukkal nem korlátozhatják mások fizikai szabadságát és biztonságát.

4. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja: a közúti közlekedés rendjének szabályozása keretében a járművek megállására és várakozására vonatkozó – az egyébként alkotmányossági szempontból nem kifogásolt általános szabályokhoz képest speciális, a mozgás

és a helyváltoztatás szabadságát nem korlátozó, hanem – megengedő szabályok meghatározása nincs alkotmányos összefüggésben az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében meghatározott, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való joggal.

Ennek alapján – érdemi alkotmányjogi összefüggés hiányában – az indítványt az Alkotmánybíróság a rendelkezés részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN NEM KÖZZÉTETT VÉGZÉSEI

482/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 53. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvények (a továbbiakban: Tny.) az özvegyi nyugdíjjogosultság feléledését szabályozó 53. § (6) bekezdése megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A támadott rendelkezés értelmében, ha az özvegyi nyugdíjat 1997. január 1-je előtti időponttól állapították meg, az özvegyi nyugdíjra jogosultság akkor éled fel, ha a férfi a 60., nő az 55. életévét eléri. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés diszkriminatív, az előrehozott öregségi nyugdíjban részesülőket kizárja az özvegyi nyugdíjból veszélyeztetve ezzel szociális biztonságukat [Alkotmány 70/E. § (1) bekezdés].

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmány-

nak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszkö-

zeinek alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtvm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtvm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által kifogásolt rendelkezés az özvegyi nyugdíj-jogosultság feléledését szabályozó feltételeket határozza meg, így szabályozási tárgya nem érinti az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, valamint a járulékokról szóló törvényeket. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által támadott rendelkezés nem tartozik azon törvényi rendelkezések körébe, amelyek az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által csak korlátozottan vizsgálhatóak felül.

3. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Tny 53. § (6) bekezdését a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról szóló 2009. évi XL. törvény 10. § (1) bekezdés *ad*) pontja 2010. január 1-jével hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a értelmében főszabályként csak hatályban levő jogszabály, illetve közjogi szervezetszabályozó eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Mivel az indít-

vány nem tartozik ebbe a körbe, valamint az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette, ezért az Alkotmánybíróság a Tny 53. § (6) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

894/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) 4. § (2) bekezdése megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A támadott rendelkezés bevételnek minősíti a magánszemély javára elengedett vagy átvállalt tartozást. Álláspontja szerint az arányos közteherviselés elvével ellen-

tétes, hogy az adó alapjába olyan érték kerül meghatározásra, amely tényleges jövedelmet, vagyongyarapodást nem keletkeztet. A fenti fogalom-meghatározás a jogbiztonság követelményét is sérti, mert a jövedelem és a vagyron általánosan elfogadott fogalmával nem egyezik. Az indítványozó kifejtette, hogy tekintettel a gyakori adójogszabály-változásokra és a jogszabályok megismerésének nehézségeire a támadott rendelkezés a gyakorlatban úgysem érvényesül, megsemmisítése esetén pedig megszűnne a tönkrement, anyagilag ellehetetlenült emberek veszélyeztetése.

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtvm.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezé-

seket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtvm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtvm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

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. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

3. Az indítványozó az Szja tv.-hez, vagyis egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti „központi adónemről” szóló törvényhez kapcsolódóan kérte jogszabály alkotmányellenességének megállapítását. Az alkotmányellenesség az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 70/I. §-ának, vagyis a jogbiztonság és az arányos közteherviselés elvének sérelme miatt áll fenn, és nem azért, mert az élethez, emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány olyan törvénnyel („központi adónemről szóló törvény”) kapcsolatban kérte az alkotmányellenesség megállapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre. Megállapította továbbá, hogy az indítványozó által az alkotmányellenesség megállapítására okot adó alkotmányi rendelkezések [2. § (1) bekezdés, 70/I. §] nem tartoznak azon rendelkezések körébe, ame-

lyek sérelme az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozza.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

416/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 27. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a 2003. 961. elvi bírósági határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz több olyan indítvány érkezett, amelyek a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Csődtv.) 27. § (1) bekezdésében foglalt, a felszámolási eljárás megindulásának időpontjára vonatkozó rendelkezést, illetve a megindulásnak az erről szóló bírósági határozat közzétételének módjára, irányadó részét tartották alkotmányellenes-

nek. Kifogásolták továbbá a közlés időpontjára vonatkozó garanciák hiányát és általában véve az eljárás megindulásának az erről szóló határozat jogerejéhez kötését.

Az indítványozók a támadott rendelkezés alkotmányellenességét többféle alapon is állították. Így hivatkoztak arra, hogy az sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság követelményét, a 9. § (2) bekezdésében rögzített vállalkozáshoz való jogot (az egyik megfogalmazás szerint: a „szabad vállalkozás” elvét), a 13., § (1) bekezdésében védett tulajdonhoz való jogot, valamint a 70/A. § (1) és (2) bekezdési szerinti diszkriminációs klauzulát.

Indítványuk alátámasztására többen felhívták továbbá a Csődtv. további rendelkezésit (40. §, 42. § 43. §)

Három indítványozó is támadta továbbá az EBH 2003. 961. szám alatt közzétett elvi bírósági határozatot, s közülük ketten kimondottan kérték ennek alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését is.

2.1. Az indítványok benyújtását követően a Csődtv. támadott rendelkezését a csődeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi XLIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi VI. törvény 10. § (1) bekezdése 2006. július 1-jei hatállyal módosította.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályon kívül helyezett jogszabály tekintetében nem folytat az Abtv. 1. § b) pontjában foglalt utólagos, absztrakt normakontrollra irányuló eljárást [pl. 10/1992. (II. 15.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.], hatáskörébe ugyanis csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés (először: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.). Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján azonban – mivel az alkalmazási tilalom kimondására is lehetőség van – már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja.

Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

2.2. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányossági vizsgálatára; a bírói jogértelmezés önmagában nem lehet tárgya az Alkotmánybíróság eljárásának (72/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1567, 579.). Így annak nyilvánvalóságaira a konkrét eseti döntések „megsemmisítésére” sem terjed ki a hatásköre.

A kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja, alapján visszautasította azt az indítványt, amely az EBH 2003. 961.számú elvi bírósági határozat alkotmányossági vizsgálatára vonatkozott.

Budapest, 2011. május 24.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

Dr. Bihari Mihály s. k., *Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

493/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 23. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 3. § (2) bekezdése, 25. § (1) bekezdése és 29. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] sérelmére hivatkozással a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 3. § (2) bekezdése, 23. § (2) bekezdése, 25. § (1) bekezdése és 29. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte utólagos normakontroll indítvány keretében. Kérélmé indokolásaként előadta, hogy abban a társasházban, melyben ő tulajdonostárs, e rendelkezésekre hivatkozással „az SZMSZ Közgyűlésre akarja ruházni a döntést 1. A rendes gazdálkodás kö-

rét meghaladó munkálatok elvégzéséről és kiadásairól, 2. Az osztatlan közös tulajdon elidegenítéséről”. Következésképpen ezt követően már nem kellene egyhangúság ezekhez a döntésekhez.

2. Az indítvány vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 2009. évi LXXXIX. törvény átfogóan módosította a Thtv.-t. A törvény 10. §-a jelenleg önálló cím alatt új rendelkezéseket tartalmaz az alapító okirat módosításának szabályairól (a főszabály az egyhangúság), ezzel egyidejűleg pedig a jogalkotó a Thtv. 3. § (2) bekezdését és 25. §-át hatályon kívül helyezte. A Thtv. 29. § (1) bekezdése már szintén nem hatályos [a Thtv. 38. § (3) bekezdése jelenleg úgy rendelkezik, hogy a rendes gazdálkodás körét meghaladó kiadások vállalásához a tulajdonostársak egyhangú határozata szükséges].

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára csak a konkrét normakontroll két esetében [az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján] van lehetőség, mivel ilyenkor a támadott jogszabályi rendelkezés alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. Jelen ügy nem tartozik ebbe a körbe. Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon, a jogszabály-változásokra tekintettel fenntartja-e indítványát, s ha igen, mely rendelkezések vonatkozásában és milyen tartalommal. Az indítványozó a hiánypótlásra nem válaszolt. Ezért az Alkotmánybíróság a Thtv. 3. § (2) bekezdése, 25. § (1) bekezdése és 29. § (1) bekezdése vonatkozásában az eljárást az ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján (az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált) megszüntette.

3. Hiánypótlási felhívásában az Alkotmánybíróság arról is tájékoztatta az indítványozót, hogy indítványa a Thtv. 23. § (2) bekezdése („A közgyűlés a birtoklás, használat és hasznosítás módját meghatározhatja.”) vonatkozásában kiegészítésre szorul. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint ugyanis az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Ügyrend 21. § (2) bekezdése értelmében a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha az indítvány tartalmazza a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint továbbá – az Abtv. 22. § (2) bekezdésének az ok megjelölésére irányuló kötelezettsége alapján – az indítványozónak meg kell indokolnia, hogy a támadott jogszabály miért

és mennyiben sérti az Alkotmány hivatkozott rendelkezését. Az indítvány érdemben nem bírálható el, ha az indítványozó nem támasztja alá összefüggően, érdemi vizsgálatra alkalmas érvekkel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló alkotmányjogilag értékelhető összefüggéseket, nem jelöli meg, hogy az alkotmányellenesség milyen indokok alapján áll fenn (lsd. pl. 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.).

Tekintettel arra, hogy a Thtv. 23. § (2) bekezdését érintő indítvány az említett feltételeknek nem felelt meg (érdemi indokolást nem tartalmazott), s az indítványozó a hiánypótlási felhívásra sem válaszolt, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Abtv. 22. § (2) bekezdése és az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

945/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 8. § (4) bekezdése, 20. §-a, 21. §-a, 86. § (5) bekezdése, 115. § (4) bekezdése, 117. § (1) és (2) bekezdése, 118. § (2) bekezdése, 123–125. §-ai, 126. § (2) bekezdése, továbbá a 127. § (2) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára indult alkotmánybíróági eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az informatikai és hírközlési miniszter indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Rttv.) több rendelkezése alkotmányellenességének a megállapítását kérte. Az indítvány szerint az Rttv. szakosított műsorszolgáltatás tilalmát megfogalmazó 8. § (4) bekezdése indokolatlanul korlátozza az Alkotmány 61. § (1) és (2) bekezdésében biztosított véleménynyilvánítási és sajtószabadságot, mert a média sokszínűsége és más médiapolitikai, gazdasági cél sem igazolja a korlátozó szabály létét. A véleménypluralizmus fenntartása nem támasztja alá az Rttv. 20. § és 21. §-aiban foglalt, a kiegészítő és értéknövelt szolgáltatásokra vonatkozó korlátozásokat sem. E szabályok alapján nem adható jogosultság kizárólag kiegészítő műsorszolgáltatás végzésére, és kiegészítő műsorszolgáltatást kizárólag, értéknövelő szolgáltatást pedig elsősorban a műsorszolgáltatásra jogosult végezhet.

Az indítvány az Alkotmány 61. § (1) és (2) bekezdéseit sértőnek tartja az Rttv. horizontális tulajdonosi korlátokat tartalmazó 86. § (5) bekezdését, a műsorelosztókkal kapcsolatos vertikális korlátozást tartalmazó 123. §-át és a vételkörzeti korlátot megfogalmazó 115. § (4) bekezdését. Ha az Alkotmánybíróság – vizsgálata eredményeképpen – e rendelkezéseket nem semmisítené meg, az indítványozó, másodsorban, mulasztásban megnyilvánuló alkotmány-sértés megállapítását kezdeményezte.

Kizárólag mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte a miniszter az Rttv.-nek a kábeltelevíziók továbbítási kötelezettségét megfogalmazó 117. § (1) és (2) bekezdésével kapcsolatban, álláspontja szerint ugyanis „a továbbítás mögötti közérdek nem minden esetben igazolható”. Alkotmánysértő mulasztás megállapítását kezdeményezte az indítványozó az Rttv.-nek a program és programcsomag összeállítási kötelezettséget megállapító 118. § (2) bekezdése és 124. § (3) bekezdése kapcsán. E rendelkezések célja ugyan a média-pluralizmus létrejötte és fenntartása, de nincsenek tekintettel arra, hogy az egyes műsorok nézettsége, következésképpen azok véleményformáló ereje eltérő.

Az indítványozó a sajtószabadság aránytalan korlátozásának tartja az Rttv.-nek a körzeti és helyi műsorszolgáltatók tulajdonosi szerkezetére vonatkozó 124. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a sajtótermékek közötti kereszt-tulajdonlást szabályozó 125. §-át, a 126. § (2) bekezdését és 127. § (2) bekezdését. E rendelkezések az indítványozó álláspontja szerint azért alkotmánysértők, mert nem veszik figyelembe, hogy mekkora az adott műsorszolgáltató, napilap vagy hetilap véleményformáló ereje a médiapiacra.

A miniszter álláspontja szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány által támadott rendelkezések „az Rttv. megalkotá-

sa óta eltelt idő alatt bekövetkezett változások és az új élet-helyzetek miatt” aránytalanul korlátozzák a véleménynyilvánítási és sajtószabadságot.

II.

Az indítvány benyújtását követően, a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2007. évi LXXVII. törvény 8. § (2) bekezdés *a*) pontja hatályon kívül helyezte az Rttv. 115. § (4) bekezdését. A műsorterjesztés és a digitális átállítás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény 47. § (4) bekezdés *d*) pontja alapján hatályát veszítette az Rttv. 117. § (1) és (2) bekezdése, továbbá a 118. § (2) bekezdése. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 219. § (1) bekezdés *a*) pontja pedig 2011. január 1-jével hatályon kívül helyezte az Rttv. 8. § (4) bekezdését, 20. §-a, 21. §-át, 86. § (5) bekezdése, 123–125. §-ait, 126. § (2) bekezdését, továbbá a 127. § (2) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság nem hatályos jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát csak konkrét normakontrollra irányuló indítvány (vagyis az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz) alapján vizsgálja. Akkor, ha a jogszabályi rendelkezések alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés [először: 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.]. Mivel a mostani indítvány nem minősül sem bírói kezdeményezésnek, sem alkotmányjogi panasznak, ezért az Alkotmánybíróság a már hatályon kívül helyezett Rttv. alkotmányosságát nem vizsgálhatja.

Az alkotmánybírói gyakorlat alapján, ha az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezések időközben hatályukat veszítik, de az új jogszabály szó szerint, illetve azonos „rendelkezési környezetben” szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést, az Alkotmánybíróság az indítványt változatlanul hatályos indítványnak tekintve folytatja az alkotmánybírói eljárást [163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.].

Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben – az indítvány benyújtását követően – valamennyi támadott jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette, s a szabályozási környezet jelentős mértékben megváltozott, az indítvány tárgytalanra vált. Ezért az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálatára indult alkotmánybírói eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről

szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. május 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

822/B/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 7. § (1) bekezdés *k*) pontja és 71. § (2) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) azon rendelkezéseit sérelmezi, amelyek különbséget tesznek a magánnyugdíjpénztárak, az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak, valamint az önkéntes kölcsönös egészségpénztárak és önszegélyező pénztárak között a munkáltató általi

befizetések összegének adómentessége tekintetében. Az Szja tv. 7. § (1) bekezdés *k*) pontja értelmében az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárakba fizetett munkáltatói hozzájárulást nem kell adómentes jövedelemként figyelembe venni, ha annak összege nem haladja meg a tárgyhónapban érvényes minimálbér 50%-át, önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárak esetében ez a mentesség csak a minimálbér 20%-ig terjed ki. Az Szja tv. 71. § (2) bekezdés *a*) pontja szerint továbbá adókötelesnek minősül az önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárba fizetett fenti összeg, amennyiben meghaladja az évi 400.000 forintot. Az indítványozó szerint a szigorítások kifejezetten csak az önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárakra vonatkoznak, holott az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárakkal azonos szabályozási körbe (önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak) tartoznak. Mivel a szabályozás önkényesen diszkriminatív az egészség- és önszegélyező pénztárakra nézve, ezért az indítványozó a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtm.), mely szintén

2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

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. § *b*) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

3. Az indítványozó az Szja tv.-hez, vagyis egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti „központi adónemről” szóló törvényhez kapcsolódóan kérte jogszabály alkotmányellenességének megállapítását. Az alkotmányellenesség az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-ába, vagyis a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközés miatt áll fenn, és nem azért, mert az élethez, emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány olyan törvénnyel („központi adónemről szóló törvény”) kapcsolatban kérte az alkotmányellenesség megál-

lapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre. Megállapította továbbá, hogy az indítványozó által az alkotmányellenesség megállapítására okot adó alkotmányi rendelkezés (70/A. §) nem tartozik azon rendelkezések körébe, amelyek sérelme az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozza.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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. Lenkóvics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

917/B/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 40. §-a és 44. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) 40. §-a és 44. §-a megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mert az álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdéseit, valamint az arányos közhatalmú elvét.

Az Szja tv. 44. § (1) bekezdése a családi kedvezmény igénybevételének korlátait határozza meg. E rendelkezés értelmében azon egykeresős családok, amelyekben az egyetlen kereső éves jövedelme meghaladja a családokra vonatkozó, jelen bekezdés a)-e) pontjaiban meghatározott limitet csökkentve, vagy egyáltalán nem vehetik igénybe az adókedvezményt. Ebben az esetben az egy háztartásban élőket összességében érinti a kedvezmények részleges vagy teljes megvonása. Az Szja tv. 40. § (9) bekezdése alapján ugyanakkor lehetőség van a kedvezmény megosztására. Ennek pedig az a következménye, hogy egy kétkeresős család esetén a családi kedvezmény igénybevételének elegendő feltétele, hogy az egyik szülő jövedelme ne érje el az Szja tv. 44. § (1) bekezdésében meghatározott korlátokat. A másik szülő jövedelme így bármilyen összeget elérhet és a család a kedvezményeket realizálni tudja. Mindez pedig diszkriminációt eredményez az egyébként is hátrányos helyzetben levő egykeresetű, illetve csonka családokra nézve. Az Szja tv. nem a család tényleges jövedelmétől, hanem a család jövedelmének szerkezetétől teszi függővé a kedvezmény érvényesíthetőségének lehetőségét.

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi

CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtm.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemokról, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemokról, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

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. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

3. Az indítványozó az Szja tv.-hez, vagyis egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti „központi adónemről” szóló törvényhez kapcsolódóan kérte jogszabály alkotmányellenességének megállapítását. Az alkotmányellenesség az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-ának és 70/I. §-ának, vagyis a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, valamint az arányos köztelherviselés elvének sérelme miatt áll fenn, és nem azért, mert az élethez, emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány olyan törvénnyel („központi adónemről szóló törvény”) kapcsolatban kérte az alkotmányellenesség megállapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre. Megállapította továbbá, hogy az indítványozó által az alkotmányellenesség megállapítására okot adó alkotmányi rendelkezések (70/A. §, 70/I. §) nem tartoznak azon rendelkezések körébe, amelyek sérelme az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozza.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1043/D/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.190/2007/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.190/2007/2. végzése ellen nyújtotta be. Kérelme a közigazgatási hatósági eljárás és szolgál-

tatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 158. § (1) bekezdésének, valamint a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knp.) 3. § (3) bekezdésének és 4. §-ának megsemmisítésére, alkalmazásának kizárására irányult. Az indítványozó eredeti illetékügyében az ellene kibocsátott fizetési meghagyás ellen fellebbezést nyújtott be, amire a hatóság meghagyását módosította. Nem döntött azonban a hatóság az indítványozó által érvényesíteni kívánt 800 Ft levelezési költség sorsáról. Az indítványozó ezért – valamint a meghagyás érdeme tekintetében – újabb fellebbezést nyújtott be, amely fellebbezésre eljárva a másodfokú hatóság a határozatot helyben hagyta. Az eljárási költség tekintetében azonban időközben a Baranya Megyei Illetékhivatal Ált.608.839-4/2006. számon külön végzést hozott, amely ellen külön fellebbezést biztosított. A végzésben az indítványozó költségigényét elutasította, amire az indítványozó újabb fellebbezéssel élt. A végzés ellen benyújtott ezen fellebbezést a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal Hivatalvezetője 3-2685/3/2006. sz. végzésével elutasította, a támadott végzést helybenhagyta. Az indítványozó ekkor kérelemmel fordult a Baranya Megyei Bírósághoz a Knp. 3. §-a alapján a közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránt. A bíróság a kérelmet 7.Kpk.50.194/2007/4. sz. végzésével 2007. március 20-án elutasította, amely végzés ellen az indítványozó immár felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Ezt a felülvizsgálati kérelmet a Legfelsőbb Bíróság 2007. július 11-én kelt Kfv.II.39.190/2007/2. sz. végzésével hivatalból elutasította, mivel a Knp. 3. § (3) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (1) bekezdés *l)* pontja alapján az adott végzés ellen felülvizsgálati kérelemnek helye nincs. Az indítványozó ez ellen a legfelsőbb bírósági végzés ellen terjesztette elő alkotmányjogi panaszát 2007. augusztus 28-án. Érvelése szerint a Knp. 3. § (3) bekezdésének jogorvoslatot kizáró rendelkezése a felülvizgálatra nem vonatkozik. A Knp. 4. §-a pedig, amely a polgári eljárásjogi szabályok megfelelő alkalmazását rendeli a nemperes eljárásra alkalmazni, bizonytalan tartalma miatt alkotmányellenes. Sérelmezte még a Ket. 158. § (1) bekezdését, mivel lehetővé tette, hogy ügyében a hatóság nem határozatban, hanem külön végzésben rendelkezék egyes eljárási költség-elemekről. Mindezek alapján kérte a támadott jogszabályok megsemmisítését és alkalmazhatóságuk kizárását.

2. Az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a törvényi feltételeknek megfelel-e. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi

panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a „egyéb jogorvoslati lehetőségek” alatt kizárólag a rendes jogorvoslatokat kell érteni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361, 362.] Az Alkotmánybíróság 41/1998. (X. 2.) AB határozata szerint: „Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-a alkalmazásánál, ha a panaszolt alapjogsérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, alkotmányos követelmény, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott, vagy – ha új eljárásra és új határozat hozatalára kerül sor – az elrendelt új eljárás során született jogerős határozat kézbesítésétől kell számítani.” (ABH 1998, 306.) Amennyiben tehát az állított alapjogsérelem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban alkalmazott jogszabályi rendelkezések folytán következett be, az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerinti hatvan napot a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító döntés kézbesítésétől kell számítani. Másutt azonban azt is kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy „»ha a felülvizsgálati bíróság határozata nem érdemi« (ABH 1998, 306, 310–311.), akkor az alkotmányjogi panasz benyújtásának nem állnak fenn az Abtv. 48. §-ában foglalt feltételei.” (663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223, 1229.) Egy másik ügyben, közigazgatási végzés elleni felülvizsgálat után emelt alkotmányjogi panasz kapcsán kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy „a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. számú végzése – mivel törvény ellen a fellebbezés lehetőségét kizárja – jogerős végzés. Tehát a Fővárosi Bíróságnak ez a végzése tekinthető az Abtv. 48. § alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható határozatnak, és az Abtv. 48. § (2) bekezdése alapján a panasz előterjesztésére nyitva álló 60 napos határidőt e végzés kézbesítésétől kell számítani. Az Alkotmánybíróság a csatolt iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó azzal, hogy csak a Fővárosi Bíróság 2009. január 23-án kézbesített – fellebbezést elutasító – 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzése ellen nyújtotta be panaszát, a panasz benyújtására az Abtv. 48. § (2) bekezdésében meghatározott 60 napos határidőt elmulasztotta.” (371/D/2009. AB határozat, ABK 2010, október, 1225, 1226.)

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó valójában a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati kérelmet elutasító végzését támadta, amely az ügy szempontjából nem érdemi döntés, az alkotmányjogi panasszal támadható határozatot – éppen a felülvizsgálat kizártsága miatt – a nemperes eljárásban eljáró Baranya Megyei Bíróság hozta. Ebből következően az indítványozó 2007. augusztus 28-án – a felülvizsgálati kérelmet elutasító végzés után – előterjesztett alkotmányjogi panasz nyilvánvalóan elkésett; a Baranya Megyei Bíróság 2007. március 20-án kelt 7.Kpk.50.194/2007/4. végzésétől számítva nyilvánvalóan 60 napon túl nyújtotta be az indítványozó. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjé-

ről 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 Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2011. május 24.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

256/B/2009. 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 fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 92. § (1) bekezdés *b)* pontja, valamint 329. § (1) bekezdése *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 329. § (1) bekezdése *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 329. § (1) bekezdése *a)* pontjára vonatkozó alkotmányos követelmény megállapítása iránti kérelmet visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróságnak a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 329. § (1) bekezdése *a)* pontjára vonatkozó jogértelmezése alkotmányellenességének megállapítása iránti kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók az Alkotmánybírósághoz intézett közös beadványukban azt kifogásolták, hogy a Legfelsőbb Bíróság a konkrét ügyükben a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 92. § (1) bekezdés *b)* pontját, valamint 329. § (1) bekezdésének *a)* pontját alkotmányellenesen értelmezi. Álláspontjuk alátámasztására előadták, hogy az indítványozók beosztása nem terror-elhárító ugyan, hanem bevetési járőrvezető, de kiképzésük és feladatkörük hasonló a terror-elhárító beosztást betöltökhöz. A továbbiakban kifejtették, hogy ők is a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a)* pontjában nevesített „különösen veszélyes körülmények között szolgálatot teljesítők” körébe tartoznak, amelyet a Legfelsőbb Bíróság helytelenül úgy értelmez, hogy erre a jogosulti körre is vonatkozik a „külföldön háborús” kitétel. Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata nem egységes, mivel a Legfelsőbb Bíróság a korábbi – „terror-elhárítók” jogosulti körre vonatkozó – határozataiban nem a beosztás elnevezését, hanem a szolgálat konkrét körülményeit tekintette irányadónak a kedvezményre való jogosultság szempontjából. A hátrányos megkülönböztetést abban látták, hogy az országban működő összes többi Bevetési Egység alkalmazottai megkapták a kétszeres szorzót és az évi 14 nap pótszabadságot, sőt az indítványozókkal azonos Bevetési Egységben dolgozó több munkatárs is, csak rájuk nem vonatkozott a kedvezmény. Erre tekintettel az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdése, és 70/B. § (2) és (3) sérelmét állították. A fenti indokok alapján elsősorban a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a)* pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és a kifogásolt rendelkezés megsemmisítését kérték. Az utólagos normakontroll körében kérték továbbá a norma értelmezésére vonatkozó alkotmányos követelmény megállapítását, illetve annak megállapítását, hogy a Legfelsőbb Bíróságnak a konkrét ügyekben adott jogértelmezése alkotmányellenes. Az indítványozók azt is kérték, hogy az Alkotmánybíróság jelen indítványukat a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 360 §-a alapján tekintse alkotmányjogi panasznak. Az indítványhoz néhány, a konkrét ügyükben meghozott, több évvel korábbi ítéletet is csatoltak.

Az indítványhoz utólag benyújtottak egy „csatlakozó beadványt” azzal az indokolással, hogy az újabb indítványozók munkaköri feladataik alapján terror-elhárítói feladatot is elláttak és szintén a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a)* pontjában nevesített „különösen veszélyes körülmények között szolgálatot teljesítők” körébe tartoznak.

2. Az indítványozók beadványukban több kérelmet is megfogalmaztak. Az Alkotmánybíróság elsőként az utólagos normakontroll kérelmet vizsgálta. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány tartalmi követelményeiről az Abtv. 22. §-ának (2) bekezdése akként

rendelkezik, hogy: „az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” 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.) (a továbbiakban: Ügyrend) 21. §-a értelmében – az indítvány tartalmazza a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket az indítványozó állítása szerint, a hivatkozott jogszabályok megsértének. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványból egyértelműen ki kell tűnnie, hogy mely jogszabályi rendelkezés mely alkotmányos szabállyal, és miért ellentétes. Az indítványban tehát konkrétan meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a kért jogszabály miért és mennyiben sérti. [225/B/2004. AB végzés, ABH 2004, 2127.]

Az indítványozó beadványában megemlíti a Hszt. 92. § (1) bekezdés *b*) pontját is – miszerint a hivatásos állomány terrorelhárító beosztást betöltő tagja a folyamatos és átlagon felüli, pszichikai igénybevételéből származó egészségkárosodás megelőzése, illetve a fizikai állóképességének megőrzése céljából a pótszabadságon felül külön pótszabadságra jogosult – de a rendelkezés utólagos vizsgálatára vonatkozóan nem fogalmazott meg határozott kérelmet. Az indítványozó kifejezetten csak a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a*) pontja megsemmisítését kérte, ezért a Hszt. 92. § (1) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességére irányuló kérelem érdemben nem bírálható el, így azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

3. A Hszt. 329. § (1) bekezdése – a felmentési idő, a végkielégítés, a pótszabadság mértéke, a jubileumi jutalom, a nyugdíjjogosultság, a nyugdíj mértéke és a leszerelési segély szempontjából – megfelelő szorzószámok alkalmazásával (2-szeres, 1,5-szeres, 1,2-szeres szorzószámok) lehetőséget nyújt a fegyveres szerveknél speciális beosztásokban szolgálatot teljesítők szolgálati viszonyban töltött idejének a szolgálat veszélyességére, a fokozott igénybevételre tekintettel való kedvezményes számítására. A Hszt. 329. § (1) bekezdés – indítvány benyújtásakor hatályos – *a*) pontja szerint a szolgálati viszonyban eltöltött idő kétszeres számítására jogosultak a hangsebesség feletti repülőgépek hajózási állománya, a külföldön háborús, rendkívüli vagy különösen veszélyes körülmények között szolgálatot teljesítők, valamint a terrorelhárítók. Az indítványozó a második jogosult kört tartalmazó „a külföldön háborús, rendkívüli vagy különösen veszélyes körülmények között szolgálatot teljesítők” szövegrészt kifogásolja.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Hszt. támadott rendelkezése az indítványok benyújtását követően módosult. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLII. törvény módosításáról rendelkező 2009. évi CXLI. törvény 73. §-a pontosította a szolgálati idő kedvezményes számítására vonatkozó szabályokat. Az 2-szeres szorzóra jogosított

körből [Hszt. 329. § (1) bekezdés *a*) pont] a terrorelhárítók körét konkretizálja. Az indítványozók hivatkoznak ugyan arra, hogy feladatuk részben azonosítható a terrorelhárító beosztás feladatkörével, de a jogszabályi rendelkezésnek azt a részét támadják, amely a „különösen veszélyes körülmények között szolgálatot teljesítőkre” vonatkozik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy e módosítás az absztrakt normakontroll indítványokban felvetett problémára nem hat ki.

Az indítványozók tehát megjelölik a vizsgálni kért jogszabály sérelmesnek vélt szövegrészét, de nem fejtik ki, hogy az miért sérti az Alkotmány hivatkozott rendelkezéseit. Az indítványozók az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésének sérelmét egyáltalán nem, a 70/A. § (2) sérelmét pedig csak a jogalkalmazói gyakorlat eltéréseivel indokolják. Az indítványozók tehát a megsemmisíteni kért rendelkezésnek az alkotmányellenességét nem indokolták meg. Erre tekintettel a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a*) pontjára vonatkozó utólagos normakontroll iránti kérelem sem bírálható el érdemben, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt a kérelmet is, amely a Hszt. 329. § (1) bekezdés *a*) pontjára vonatkozó alkotmányos követelmény megállapítását kérte. Az Abtv. 21. §-a alapján az indítványozók csak az Abtv. 1. §-a szerinti eljárások kezdeményezésére jogosultak. Az Abtv. 1. § *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata. Jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve – önmagában – alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre. Következésképpen kizárólag alkotmányos követelmény megfogalmazására irányuló kérelem nem terjeszthető elő. [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591.; 545/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1304, 1312–1313.]

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § *c*) pontja alapján a beadványt ebben a részében is visszautasította.

5. Az indítvány tartalmaz a Legfelsőbb Bíróság jogértelmezése alkotmányellenességére vonatkozó kérelmet is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogértelmezés alkotmányossági szempontú felülvizsgálata nem tartozik az Abtv. 1. §-ában felsorolt hatáskörei közé, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében – az Ügyrend 29. § *b*) pontja alapján – visszautasította.

6. Az Alkotmánybíróság végül azt vizsgálta, hogy az indítvány alkotmányjogi panasznak tekinthető-e, azaz megfelel-e Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Pp. 360. §-a az alkotmányjogi panasz alapján alkotmányellenessé nyilvánított jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárására

irányuló eljárásról szól, így az indítványozó arra vonatkozó kérelme, hogy az Alkotmánybíróság az indítványt tekintse a Pp. 360. §-a alapján alkotmányjogi panasznak, nem megalapozott.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek 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 Alkotmánybíróság formai szempontból vizsgálta a beadványt és megállapította, hogy az nem felel meg az Abtv. 48. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelménynek. Az indítványozók nem csatolták a jogerős határozatok kézbesítésének idejét bizonyító tértivevény másolatát, de a beadványhoz csatolt – a Veszprém Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság (3. Mf. 21.088/2006/6. számú ítélet; 3. Mf. 21.090/2006/5. számú ítélet; 3. Mf. 21.118/2006/3. számú ítélet), illetve a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgáló bíróság (Mfv. II. 10238/2007/6. számú ítélet, Mfv. II. 10.884/2007/7. számú ítélet) által hozott – ítéletek keltezéséből, illetve az ítéleteken található érkeztető bélyegző dátumából kétséget kizáróan megállapítható, hogy az indítvány nem a hatvan napos határidőn belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítvány tekintettel arra, hogy az nem felel meg az Abtv. 48. § (2) bekezdésében foglalt feltételnek – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – ebben a tekintetben is visszautasította.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

394/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 magánnyugdíjról és magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 123. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó az Alkotmánybíróság előtt utólagos normakontrollra irányuló eljárást kezdeményezett a magánnyugdíjról és magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Mpt.) 123. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása, és megsemmisítése iránt. Az indítványozó szerint az Mpt. támadott szabályozása ellentétes a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 2. § (5) bekezdésében foglaltakkal, ezen kívül a jogalanyok között diszkriminációt hoz létre, és jogbizonytalanságot eredményez. Emellett a kifogásolt rendelkezés sérti a tulajdonhoz való jogot, valamint az Alkotmány 70/E § (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való jogot, mert a szabályozás miatt sok család kerül súlyos anyagi helyzetbe.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz intézett levelében indítványát visszavonta arra hivatkozva, hogy a jogszabályváltozásoknak köszönhetően „2009. július 9-től lehetővé vált a visszalépés a TB nyugdíjrendszerbe”, ezáltal megszűnt az általa sérelmezett helyzet. A közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény 144. §-a az Mpt. 123. §-át kiegészítette a (15)–(16) bekezdésekkel, amelyek lehetővé tették a visszalépést a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.

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 közzététe-

léről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

830/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 közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 81. § (13) bekezdése és 118. § (9) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó önkormányzat a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kt.) 81. § (13) bekezdése és 118. § (9) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az Alkotmány több rendelkezésével ellentétesek a támadott szabályok, amelyek értelmében ha az önkormányzat a fenntartásában lévő nevelési-oktatási intézményét az egyháznak átadja, a kiegészítő támogatás összegét mindaddig köteles átutalni a hozzájárulást folyósító szerv részére, ameddig az egyházi jogi személy nem válik jogosulttá arra, hogy egyoldalú nyilatkozatot tegyen az önkormányzati feladatellátásban való közreműködésről.

Az indítványozó arra figyelemmel, hogy a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2010. évi LI. törvény rendelkezései folytán az önkormányzat mentesült a fizetési kötelezettsége alól, indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el.

E rendelkezésre, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontjára tekintettel, mely szerint az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítványozó az indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. május 24.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

923/D/2009. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Somogy Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 3.Mf.20.708/2009/5. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett – a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 329. § (1) bekezdés c) pontja „a rendszeres csapatkiképzést folytató szervezetek állományának” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló – alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Somogy Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 3.Mf.20.708/2009/5. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszban – melyet a Somogy Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 3.Mf.20708/2009/5. számú ítéletével összefüggésben terjesztett elő – kérte a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 329. § (1) bekezdés c) pontja „a rendszeres csapatkiképzést folytató szervezetek állományának” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és „a szükséges intézkedések” megtételét. Az indítványozó továbbá az is kérte, hogy az Alkotmánybíróság a konkrét ügyében hozott bírósági ítéleteket semmisítse meg.

Az indítványozó idézi az első fokú bíróság azon megállapítását, miszerint az indítványozó nem volt a rendszeres csapatkiképzést folytató állomány tagja, így nem felel meg a Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontjának első fordulatában foglalt jogszabályi feltételeknek. Álláspontja szerint a bíróság a hivatkozott BM. rendeletek alapján arra a következtetésre jutott, hogy azért nem illeti meg a szolgálati idő megállapítására vonatkozó kedvezmény, mert a csapat-szolgálati tevékenységét nem Budapesten, a Rendészeti biztonsági szolgálat illetve a Készenléti rendőrség állományának tagjaként, hanem vidéken végezte. Ez a megállapítás pedig ellentétes az indítványozónak az Alkotmány 70/B. §-ában garantált alkotmányos jogaival.

2. 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 meghatározott követelményeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek 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 Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította, hogy az indítvány megfelel az alkotmányjogi panasz formai követelményeinek, az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ítéletet 2009. július 22-én vette át, és indítványa 2009. szeptember 1-én, tehát 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a minden indítványra vonatkozó tartalmi követelményeknek.

Az Abtv. 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány tartalmi követelményeiről az Abtv. 22. §-ának (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy: „az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérel-

met 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. § (2) bekezdése szerint a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha az indítvány tartalmazza a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok, valamint az Alkotmány sérülni vélt rendelkezésének megjelölése hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja. [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]

Az Alkotmánybíróság jelen eljárásban megállapította, hogy a beadvány a Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontja „a rendszeres csapatkiképzést folytató szervezetek állományának” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványi kérelem tekintetében tartalmát tekintve hiányos. Az indítványozó a hiánypótlásra történt felhívást követően sem jelölte meg a kifogásolt jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének alátámasztására szolgáló alkotmányossági indokokat, az alkotmányjogi panaszból kizárólag a jogalkalmazás alkotmányellenességére vonatkozó érvelés mutatható ki. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján a beadványt ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

4. Az indítvány tartalmazza a másodfokú bíróság határozatának megsemmisítésére vonatkozó kérelmet is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírósági határozatok alkotmányossági szempontú felülvizsgálata és megsemmisítése nem tartozik a hatályos Abtv. 1. §-ában felsorolt hatáskörei közé, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

567/B/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 3. számú melléklet II. pont 6. alpontja, 3. számú melléklet IV. pont 4. alpont *c)* szakasza, valamint 11. számú melléklet III. pont 1. alpontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) 3. számú melléklet II. pont 6. alpontja, 3. számú melléklet IV. pont 4. alpont *c)* szakasza, valamint 11. számú melléklet III. pont 1. alpontja visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az Szja tv. 3. számú melléklet IV. pont 4. alpont *c)* szakasza csak abban az esetben ad lehetőséget egy magánszemély számára a nem saját tulajdonú kizárólag üzemi célra használt gépjármű használatával felmerült költségek elszámolására, ha azt a magánszemély azon cég vagy társaság érdekkörében felmerülő üzemi célra használja, amely cég azt szerződés szerint a rendelkezésére bocsátotta. Az indítványozó kiemeli, hogy a jelenlegi szabályok szerint nem jár költségtérítés abban az esetben, ha a magánszemély a gépjárművet annak a cégnek az érdekkörében felmerülő üzemi célra használja, amelyiknél alkalmazásban van.

Az Szja tv. 3. számú melléklet II. pont 6. alpontja és a 11. számú melléklet III. pont 1. alpontja alapján személygépkocsi használata esetén kizárólag a saját vagy házastársi/registrált élettársi tulajdon esetén van lehetőség a költségtérítés elszámolására. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy az Szja tv. nem ad lehetőséget más hozzátartozótól, személytől kölcsönzött gépjármű esetében a költségek jogszerű elszámolására.

Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések sértik a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 112. § (1) bekezdését, az alapjogok alkotmányos védelmének elvét, valamint a tulajdonhoz való jogot, mert a magánszemély vagy saját forrásaiból fedezi az ilyen költséget, vagy ha a cég elszámolja költségtérítésként, akkor az a magánszemély jövedelmének számít, amely után személyi jövedelemadót kell fizetni. Az indítványozó véleménye szerint az Szja tv. szabályai akkor lennének alkotmányosak, ha a több cég alkalmazásában álló magánszemély az egyik cég által rendelkezésére bocsátott gépjár-

művet a másik cég érdekkörében felmerült célra is használhatná, és a költségek tekintetében jogszerű költségtérítést kapna, illetve ha a törvény a más hozzátartozótól kölcsönzött gépjármű esetében is lehetővé tenné a költségek jogszerű elszámolását.

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot.

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtvm. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtvm. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

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. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

3. Az indítványozó az Szja tv.-hez, vagyis egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti „központi adónemről” szóló törvényhez kapcsolódóan kérte jogszabály alkotmányellenességének megállapítását. Az alkotmányellenesség az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 8. §-ának és 13. § (1) bekezdésének, vagyis az alapjogok alkotmányos védelmének, valamint az tulajdonhoz való jognak a sérelme miatt áll fenn, és nem azért, mert az élethez, emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány olyan törvénnyel („központi adónemről szóló törvény”) kapcsolatban kérte az alkotmányellenesség megállapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre. Megállapította továbbá, hogy az indítványozó által az alkotmányellenesség megállapítására okot adó alkotmányi rendelkezések [8. §, 13. § (1) bekezdés] nem tartoznak azon rendelkezések körébe, amelyek sérelme az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint

az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozza.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály 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. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1160/E/2009. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, mert álláspontja szerint a jogalkotó nem tett eleget a jogalkotási kötelezettségének, mivel nem alkotta meg a tervezett intézeten (vagyis egészségügyi intézményen) kívüli szüléssel kapcsolatos jogszabályokat, sértve ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 54. §-át, 67. § (1) bekezdését, valamint a 70/A. §-át.

Érvelésében – utalva az Egészségügyi Világszervezet dokumentumaira és ajánlására, kiemelve a várandós nők megalapozott döntésének tiszteletben tartását a szülés lebonyolításának helyét illetően – kifejtette, hogy bár a Magyar Köztársaságban egyetlen jogszabály sem tiltja az intézetben kívül tervezett szülést a szülők oldaláról, ugyanakkor az ebben közreműködő egészségügyi szakdolgozók tevékenysége szankcionált, továbbá kidolgozatlan az intézetben kívül tervezett szülés minden aspektusa. Kifejtette továbbá, hogy mind a szülő nők önrendelkezési jogának védelme, valamint a magzattal, mint az emberi élet előfeltételével, illetve a megszületett gyermekkel kapcsolatos állami intézményvédelmi köteleesség szükségessé teszik a szabályozást.

Az indítványozó a szabályozás hiánya folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét is megvalósulni látta. Nézete szerint a tervezett intézetben kívüli szülés esetében „összeütközés” tapasztalható, mivel a szülő nő számára semmilyen rendelkezés nem tiltja a tervezett intézetben kívüli szülés választását (illetve e szabadság levezethető az Alkotmányból), míg az ilyen szüléshez szaksegítségnyújtó egészségügyi dolgozók az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 101. §-a szerint szabálysértést követnek el. Szintén a jogbiztonság sérelmét látta az indítványozó abban, hogy szemben a kórházban zajló szülésekkel, ahol tisztázottak a felelősségre vonatkozó szabályok, illetve a szülésnél jelenlévő szakemberek képzésére, engedély megszerzésére stb. vonatkozó szabályok; addig az intézetben kívüli szülésnél jelenlévő segítők esetében ez a szabályozás hiányzik. Így nincs jogi szabályozás a kórházon, intézetben kívüli szülés szakember, segítség, tájékoztatás feltételeire vonatkozóan. Megemlíti továbbá az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 4570/2007. számú állásfoglalását, amely a vizsgálata során hangsúlyozza a „jogalkotási kényszerhelyzet tagadhatatlanságát”-t.

Az indítványozó érvelésében kiemeli az önrendelkezési jogot és annak tartalmára vonatkozó részletes ismertetését követően hangsúlyozza, hogy e jogokkal kapcsolatban szükség van az állam tevékeny szerepvállalására, amennyiben létrehozza az ehhez szükséges strukturális és jogszabályi feltételeket. Hangsúlyozza, hogy az intézetben kívüli biztonságos szülés tényleges garanciákkal biztosított választási lehetőségének megteremtése az állam Alkotmányban foglalt és az Alkotmánybíróság határozataiban megfogalmazott intézményvédelmi kötelezettségéből fakad. Álláspontja szerint ez az intézményvédelmi feladat kettős, egyrészt meg kell teremteni az anya önrendelkezési jogának feltételeit, másfelől eleget kell tenni a magzattal kapcsolatos életvédelmi köteleységének. Utalva a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatra az indítványozó kifejtette, bár a magzat nem minősül jogalannak, megilleti az állam életvédelmi köteletségéből fakadó védelme. Az élvészületett gyermek az állami életvédelemre mint jogalany tarthat igényt.

Mindezek alapján – mind a magzat, mind a születendő gyermek, továbbá az anya biztonsága érdekében – a jogalkotónak meg kell határoznia a jogi feltételeket, illetve a képzési és engedélyezési rendszert, amely biztosítja az intézetben kívüli biztonságos szülés kereteit. Ennek része az intézetben kívüli szülés során is a szakemberek részvételének biztosítása, illetve a felelősségi szabályok kialakítása.

Az indítványozó érvelése szerint a szülés kétféle modellje, a kórházi és az ún. bábai modell közötti állami különbségtétel, illetve az előbbi előnyben részesítése sérti az (anya) önrendelkezési jogát, mivel alkotmányosan nem igazolható módon lehetetleníti el az intézetben kívüli tervezett születeket, szükségtelenül és aránytalanul korlátozva azt. Érvelésében kifejti, hogy nincs olyan alkotmányos jog vagy cél, amely indokoltá tenné a tervezett intézetben kívüli szülés választási lehetőségének kizárását. Hangsúlyozza továbbá, hogy az anya és a születendő gyermek élete és egészsége megóvását mint alkotmányos célt garanciák, azaz világos kritériumok felállításával kell a jogalkotónak biztosítani, ennyiben (azaz az állam életvédelmi kötelezettsége teljesítése érdekében) tartja az indítványozó indokoltnak az önrendelkezési jog korlátozását; ezen túlmenően azonban – nézete szerint – e jog gyakorlásának korlátozása alkotmányellenességet eredményez. Indokolásában hivatkozott továbbá arra, hogy – más országok gyakorlatát is figyelembe véve – a jogszabályi feltételek és más garanciák megteremtésével (mely az állam feladata) a tervezett intézetben kívüli szülés nem veszélyesebb a kórházi szülésnél.

Az indítványozó az alkotmányellenes mulasztást az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése sérelmére hivatkozással is állította. Érvelése szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt hátrányos megkülönböztetést jelent az, hogy a tervezett intézetben kívüli szülést választó számára e választáshoz szükséges feltételek nem adóttak. Ezt – utalva a 14/1995. (III. 13) AB határozatban (ABH 1995, 82, 87.) foglaltakra – arra alapította, hogy diszkrimináció úgy is keletkezhet, hogy a jogalanyok vagy a jogviszonyok valamely csoportjára vonatkozó szabályozás hiányzik. Álláspontja szerint azzal, hogy a tervezett intézetben kívüli szüléssel kapcsolatos alapvető jogszabályi feltételek nem biztosítottak, az állam önkényesen és hátrányosan különbözteti meg azokat a nőket (illetve szülőket), akik a szülésnek ezt a módját kívánják választani. Ezzel összefüggésben példaként említette egyrészt az anyakönyvezést, mivel az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III. 7.) BM rendelet 15. § (3) bekezdése, továbbá (6) bekezdése szerint közreműködő szakorvos igazolását is csatolni kell a született gyermek anyakönyvezéséhez. Továbbá szintén hátrányos megkülönböztetés éri – nézete szerint – az intézetben kívül szülésben részt vevő szülőpárokat azért is, mert az intézetben kívüli szüléshez szaksegítségnyújtó egészségügyi dolgozók állami hatósági (ANTSZ) engedély hiányában a 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet szerinti egészségügyi, szociális és gyermekvédelmi tevékenység jogosulatlan végzése szabálysértését követik el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte az egészségügyi miniszter véleményét.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy 2011. április 1-jén hatályba lépett az intézeten kívüli szülés szakmai szabályairól, feltételeiről és kizáró okairól szóló 35/2011. (III. 21.) Korm. rendelet, amelyet a 2011. május 1-je után bekövetkező születekre kell alkalmazni. Szintén 2011. április 1-jén az egyes egészségügyi tárgyú miniszteri rendeleteknek az intézeten kívüli szülésről szóló szabályozással összefüggő módosításáról szóló, a nemzeti erőforrás miniszter 8/2011. (III. 21.) NEFMI rendeletének 3. §-a az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendeletének 2. számú mellékletét módosította. Ennek következtében az indítvány okafogyottá vált. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 31. § e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. május 9.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

1051/D/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 49.Mf.633.640/2009/2. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett – a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 92. § (1) bekezdés b) pontja „továbbá a terrorrelhárító beosztásban” szövegrészenek és 329. § (1) bekezdés

a) pontja „valamint a terrorrelhárítóknak” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 92. § (1) bekezdés b) pontja „továbbá a terrorrelhárító beosztásban” szövegrészenek és 329. § (1) bekezdés a) pontja „valamint a terrorrelhárítóknak” szövegrésze vonatkozó alkotmányos követelmény megállapítása iránti kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszban – melyet a Fővárosi Bíróság 49.Mf.633.640/2009/2. számú ítéletével összefüggésben terjesztett elő – kérte a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 92. § (1) bekezdés b) pontja „továbbá a terrorrelhárító beosztásban” szövegrésze, valamint 329. § (1) bekezdés a) pontja „valamint a terrorrelhárítóknak” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását. Az indítványozó kifejtette, hogy a Rendőrség Különleges Szolgálatán (a továbbiakban: RKSZ) vagy későbbi nevén a Készenléti Rendőrség Különleges Szolgálatok Parancsnoksága Terrorrelhárító Szolgálatán (a továbbiakban: TESZ) kívül más rendőri egységek is elláttak terrorrelhárító feladatokat, így például az Országos Rendőr-Főkapitányság Bűnügyi Főigazgatóság Bűnügyi Ellátó Igazgatósága Bevetési Osztálya (a továbbiakban: BEI). A kifogásolt rendelkezések alapján – álláspontja szerint – nem állapítható meg egyértelműen, hogy kik minősülnek terrorrelhárítóknak, így a jogszabályi rendelkezések nem felelnek meg a normavilágosság Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt követelményének. Az indítványozó az Alkotmány 70/A. § sérelmére is hivatkozik, álláspontja szerint a jogalkalmazó (bíróság) azonos helyzetben lévő jogalanyok között indokolatlanul tett különbséget akkor, amikor a TESZ-nél szolgálatot teljesítők esetében elismerte, a BEI-nél szolgálatot teljesítők esetében viszont nem ismerte el a Hszt. támadott rendelkezései által biztosított kedvezményeket.

Az indítványozó továbbá az is kérte, hogy az Alkotmánybíróság – az 1997. január 16-tól 2007. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan a szolgálati idejének kétszeres szorzóval történő kedvezményes számítására, jubileumi jutalma kifizetésére, valamint évenként 14 nap pótszabadság megállapítására irányuló – konkrét ügyében adja meg az Alkotmánynak megfelelő értelmezést.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek jogsérelme 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 következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni. [23/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 361–362.; 41/1998 (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította, hogy az indítvány megfelel az alkotmányjogi panasz formai követelményeinek, az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ítéletet 2010. április 24-én vette át, és indítványa 2010. június 25-én, tehát 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményeinek.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének olyan jogsérelemre kell hivatkoznia, amelyet egy – megítélése szerint – alkotmányellenes jogszabály vele szembeni alkalmazása okozott. Az alkotmányjogi panasznak tehát egy konkrét ügyre kell vonatkoznia, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelem áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelemnek egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell tetést öltenie. [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.]

Az indítványozó a támadott jogszabályi rendelkezéseknek a normavilágosság Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő követelményének sérelmét állította.

Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, ami az állam és elsősorban a jogalkotó kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatók és előreláthatók legyenek a norma címzettjei számára. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.]

Az Alkotmánybíróság azonban azt is kimondta, hogy a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának, ennek alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg. [712/D/2004. AB végzés, ABH 2007, 2708, 2711–2712.]

Az indítványozó nem hivatkozik az Alkotmányban foglalt valamely alapjogának a kifogásolt jogszabályok általi megsértésére, az alkotmányjogi panaszból kizárólag a jogbiztonság absztrakt követelményére való hivatkozás mutatható ki. Az indítványozó a bíróságok jogértelmezésének az

Alkotmány 70/A. § diszkriminációtilalmába ütközését és nem a jogszabály alkotmányellenességét állítja. Az Abtv. 48. § értelmében az alkotmányjogi panasznak az alkotmányellenes jogszabály ellen kell irányulnia, amelynek alkalmazása folytán következett be az indítványozó konkrét jogsérelem. A jogértelmezés alkotmányossági szempontú felülvizsgálata önmagában nem tartozik az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 1. §-ában felsorolt hatáskörei közé.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményei jelen ügyben nem teljesülnek. Ennek megfelelően az indítványt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) (a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt a kérelmet is, amely a Hszt. 92. § (1) bekezdés b) pontja „továbbá a terrorelhárító beosztásban” szövegrészére, valamint 329. § (1) bekezdés a) pontja „valamint a terrorelhárítóknak” szövegrészére vonatkozó alkotmányos követelmény megállapítását kérte. Az Abtv. 21. §-a alapján az indítványozók csak az Abtv. 1. §-a szerinti eljárások kezdeményezésére jogosultak. Az Abtv. 1. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata. Jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve – önmagában – alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre. Következésképpen kizárólag alkotmányos követelmény megfogalmazására irányuló kérelem nem terjeszthető elő. [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591.; 545/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1304, 1312–1313.] Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontja alapján a beadványt ebben a részében is visszautasította.

Budapest, 2011. május 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
elődadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

927/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 köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó utólagos normakontrollra irányuló indítványában a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 34. §-ának, valamint a köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) egésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó kifejtette, hogy az R. megalkotásával két eltérő teljesítményértékelési rendszer működik párhuzamosan, továbbá az R. személyi hatálya 2007. január 1-jétől fokozatosan bővült. Az indítványozó nézete szerint az R. a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (1) bekezdése szerinti követelményeket figyelmen kívül hagyta; hivatkozott továbbá az R. alkalmazásának eltérő gyakorlatára, amelyet a Ktv. 34. § (1) bekezdése szerinti miniszteri ajánlás hiánya okoz, mindkét esetben mulasztást állítva. A Ktv. 34. §-ának és az R. teljesítményértékelési rendszerének részletes összehasonlítását követően kifejtette, hogy a jogalkotó indokolatlan különbségtételt tesz a köztisztviselők között, ezért egyrészt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének, a 70/B. § (1) bekezdésének a sérelmét, valamint az esélyegyenlőség feltételeinek a sérelmét is állítva, azok alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítvány az R. alkotmányellenességét a Ktv. 34. § (1) bekezdésének rendelkezésében foglaltakkal összehasonlítva, a jogszabályi hierarchia megsértése miatt állította, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az R. alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványnak tekintette; míg a Ktv. tekintetében a vizsgálatát mellőzte.

2. Az R. – az egyes közszolgálati jogviszonnyal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 207/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet 10. § g) pontja alapján – 2010. június 30. napján hatályát veszítette. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett

jogszabályok alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.], továbbá akkor kerül sor, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

A jelen ügyben elbírált indítvány esetében a fentiekben ismertetett feltételek nem állnak fenn. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az 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. § e) pontja alapján – az indítvány okafogyottságára tekintettel az Alkotmánybíróság megszüntette.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

695/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 lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet 1/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó módosított beadványában a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet, valamint a fiatalok lakáskölcsönéhez kapcsolódó állami kezesség vállalásának és érvényesítésének részletes szabályairól szóló 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló 125/2009. (VI. 15.) Korm. rendelet 2. §-a, tar-

talmilag azonban az e rendelkezés által a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendeletbe (a továbbiakban: R.) beiktatott 1/A. § alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A támadott szabály – a 2009. július 1-jétől benyújtott kérelmekre alkalmazandóan – megszüntette a hatályba lépését követően született gyermekek esetében az R. 1. § (2) bekezdésének a), c) d), e) és h) pontján alapuló állami támogatást.

Az indítványozó álláspontja szerint a jogbiztonság követelményét, az Alkotmány 70/E. §-át, továbbá az Alkotmány 15-17. §-ában, 66. §-ában és 67. §-ában biztosított jogokat sérti, hogy a jogalkotó nem biztosított megfelelő felkészülési időt ahhoz, hogy a családok a gyermekvállalásnál igazodjanak a megváltozott szabályozáshoz. Egyben szerzett jogokat vont el, a családok gazdasági elnehezülését eredményezte. A 2009. július 1-je után igényt benyújtók tekintetében hivatkozott a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmére is.

2. Az indítványozó 2011. március 11-én érkezett beadványában az indítványát visszavonta.

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 értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján – mely szerint az Alkotmánybíróság az erre jogosult indítványa alapján jár el – az Alkotmánybíróság az R. 1/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1200/D/2009. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet 6., 13., 15–18. és 29. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló, a Fővárosi

Ítéltábla mint másodfokú bíróság 7.Pf.20.766/2009/3. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet.) 6., 13., 15–18. és 29. §-a alkotmányellenességének megállapítását, valamint e rendelkezések a Fővárosi Ítéltábla, mint másodfokú bíróság 7.Pf.20.766/2009/3. szám alatt, jogerős ítélettel már elbírált ügyben való alkalmazhatóságának kizárását.

1. Az indítványozó a panasz alapját képező eljárásban vagyoni és nem vagyoni kártérítés megfizetésének megállapítását, birtokháborítás megszüntetését, az eredeti állapot helyreállítását kérte a zaj- és rezgéseltetés által okozott zavarás megszüntetésével. A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta, indokolásában kifejtette, hogy mivel a zajterhelés a határértéken belül van, ezért jogellenesség nem áll fenn, így birtokháborítás sem állapítható meg. A zaj- és rezgéseltetés által okozott zavarás megszüntetésére kötelezés, valamint a kártalanítási igény iránti követelés elévült, hiszen a védőövezetek kijelölése óta öt év eltelt. A panaszt benyújtó álláspontja szerint a Korm. rendelet általa megjelölt rendelkezései sértik az Alkotmány következő szakaszait: 1–2. §, 7–8. §, 13. §, 18. §, 54. §, 58–59. §, 64. §, 70/A. §, valamint 70/D. §; ugyanakkor indokolásában kizárólag a tulajdonjoggal kapcsolatosan fejtette ki érveit. Előterjesztésében azt állította, hogy az alkalmazott Korm. rendelet „ellentmondásai, a garanciák hiánya, a határidők meghatározásának elmaradása, a határidők sorozatos megsértése, és a végrehajtás kikényszeríthetlensége” oda vezet, hogy a jogalkotó felhatalmazás nélkül korlátozza „a tulajdonosok alapvető jogait”. Úgy véli, hogy a Korm. rendelet „a repülőter üzemeltetője számára olyan védőövezet használati jogokat biztosít – a magántulajdonnal szemben –, mely jogokat nem szerezte meg”. Sérelmezi továbbá, hogy „a tulajdonjog hatálya alá tartozó kérdéseket nincs lehetőség kormányrendelettel szabályozni”. Így a Korm. rendelet alkotmányellenes módon „kívánja az érintett ingatlan tulajdonosát ellentételezés nélkül az ingatlan tulajdonjog tartalmától megfosztani”. Mindezek alapján a panaszt benyújtó a Korm. rendelet meghatározott szakaszainak módosítására konkrét javaslatokat is megfogalmazott.

2. Az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására előterjesztett válaszában a panaszt benyújtó kifogásolta, hogy a Korm. rendelet nem határoz meg határidőt a zajgátló vé-

dővezetek kijelölésére, így „a jogerős kijelölő határozat hiányában nincs biztosítva az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított” jogorvoslati joga sem. Mivel – álláspontja szerint – Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér környezetében nincs kijelölve semmilyen zajgátló védőövezet, ingatlanai nem részesültek zajvédelemben, ezen kívül a zajhatások miatt egészségi állapota is visszafordíthatatlanul romlik.

II.

A határidőben benyújtott indítvány érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panasz elbírálhatóságát vizsgálta meg. Az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseket (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során, együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 311.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223.]

Az indítványozó a Fővárosi ítélet 7.Pf.20.766/2009/3. számú jogerős határozatát 2009. október 27-én vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt 2009. november 9-én – határidőben – terjesztette elő.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a kifogásolt ítéletben a Fővárosi Ítéletábla a Korm. rendeletnek az indítványozó által megjelölt 6., 13., 15–18. és 29. §-ait nem alkalmazta. A Fővárosi Ítéletábla ítéletét a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) 324. § (1) bekezdésére, valamint 339. § (1) bekezdésére alapította. A kárigény elbírálása során a Fővárosi Ítéletábla a jogellenesség kérdését vizsgálta a Ptk. 339. § (1) bekezdése szerint, valamint megállapította, hogy a követelések elévülés miatt nem érvényesíthetők a Ptk. 324. § (1) bekez-

dése értelmében. A Fővárosi Ítéletábla indokolása alapján a kártérítési és a birtokháborítási kereset elutasítását az indokolta, hogy a felperes nem kérte szakértő kirendelését, amellyel a jogellenesség bizonyítást nyert volna. Az ítélet indokolásában a Fővárosi Ítéletábla csupán megemlítette a Korm. rendeletet, de az érdemi döntést nem erre alapozta.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele, hogy a panaszban támadott bírósági határozatban az alkotmányellenesnek vélt jogszabályt alkalmazzák: ennek a követelménynek az indítvány nem felel meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

3. A Korm. rendelet támadott rendelkezéseivel összefüggésben az indítványozó – kiegészítő kérelmében – az alkotmányellenesség megállapítását a fentebb már ismertetett szabályozási hiányosságokra tekintettel is kérte, ezért az Alkotmánybíróság azt – tartalma alapján – mulasztásban megnyilvánuló kérelemként vizsgálta meg.

Az Abtv. fent már idézett szabálya szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következék be. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, hogy az Abtv. alapján a szabályozás Alkotmányba ütköző hiányossága miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le, így alkotmányellenes mulasztásra nem lehet sikerrel panaszt alapozni (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 685/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.). Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz ebben a részében sem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek, ezért azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Mivel az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasította, a megjelölt rendelkezések konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kizárásáról nem kellett döntenie.

Budapest, 2011. május 17.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

