



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

|   |  |     |
|---|--|-----|
| <b>39/2012. (XII. 6.) AB határozat</b>    | az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 4.) AB határozatának kiegészítéséről.....  | 728 |
| <b>40/2012. (XII. 6.) AB határozat</b>    | a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről ..... | 729 |
| <b>41/2012. (XII. 6.) AB határozat</b>    | a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról.....  | 742 |
| <b>3367/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 753 |
| <b>3368/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 756 |
| <b>3369/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 757 |
| <b>3370/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 758 |
| <b>3371/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | bírói kezdeményezés visszautasításáról és indítvány áttételéről .....  | 760 |
| <b>3372/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 761 |
| <b>3373/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 763 |
| <b>3374/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 765 |
| <b>3375/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 766 |
| <b>3376/2012. (XII. 15.) AB határozat</b> | bírói kezdeményezés elutasításáról .....   | 768 |
| <b>3377/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 772 |
| <b>3378/2012. (XII. 15.) AB határozat</b> | bírói kezdeményezés elutasításáról .....   | 774 |
| <b>3379/2012. (XII. 15.) AB végzés</b>    | alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....  | 776 |

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 39/2012. (XII. 6.) AB HATÁROZATA

### az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) AB határozatának kiegészítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmánybíró-sági határozat kiegészítésére, hivatalból indított eljárásban – dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatának rendelkező részét a következő 6. ponttal egészíti ki:

„6. Az Alkotmánybíróság elrendeli a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 186. §-a alapján lefolytatott és jogerős határozattal lezárt szabálysértési eljárások felülvizsgálatát.”

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét.

#### I n d o k o l á s

- [1] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 45. §-ának (6) bekezdése kimondja: „(6) Az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása alapján jogerős határozattal befejezett büntetőeljárás és szabálysértési eljárás felülvizsgálatát rendeli el, ha az eljárásban alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés semmisségből a büntetés, illetve az intézkedés csökkentése vagy mellőzése, valamint a büntetőjogi, illetve a szabálysértési felelősség alóli mentesülés vagy annak korlátozása következne.”
- [2] Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) AB határozatának rendelkező részében, annak 1. pontjában megállapította a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 186. §-ának alkotmányellenességét és megsemmisítette azt. A megsemmisített törvényi rendelkezés a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszítette hatályát.

E naptól a Szabstv. 4. §-ában foglalt rendelkezésnek megfelelően a folyamatban lévő eljárásokban nem alkalmazandó. E határozatában az Alkotmánybíróság nem rendelkezett a Szabstv. 186. §-a alapján lefolytatott szabálysértési eljárásokban jogerősen lezárt ügyek felülvizsgálatáról.

- [3] Az Ügyrend 57. § (2) bekezdése kimondja, hogy „[az] Alkotmánybíróság határozatát bármikor hivatalból kiegészítheti, ha határozatában nem rendelkezett valamely kérdéssel, amelyről a rendelkezés törvényenél fogva kötelező.”
- [4] Az Abtv. idézett rendelkezése kógens szabályként írja elő az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása alapján jogerős határozattal befejezett szabálysértési eljárás felülvizsgálatának elrendelését. Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 57. § (2) bekezdésének megfelelően a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatot e rendelkezéssel kiegészítette.

Budapest, 2012. december 4.

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

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye*

- [5] Nem értek egyet a többségi határozatnak nemcsak a rendelkező részével, hanem magával a határozat meghozatalával sem.

- [6] A határozat ugyanis mint a 38/2012. (XI. 14) AB határozat kiegészítő határozata téves előfeltevésen nyugszik. A jelen határozat tévesen állítja, hogy az eredeti határozatban az Alkotmánybíróság elmulasztotta a róla szóló 2011. évi CLI. törvény 45. § (6) bekezdésében előírt kötelezettségét, miszerint, ha büntető- vagy szabálysértési eljárásban alkalmazott jogszabályi rendelkezés semmisségét mondja ki, akkor az ennek alkalmazása mellett jogerősen befejezett eljárások felülvizsgálatát rendeli el. Az eredeti határozatban azonban a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 186. §-ának nem a semmisségét mondtuk ki, hanem csak a határozat közzétételét követő napjával kezdődően semmisítettük azt meg. Az elfogadott jogi nyelvben – melyet az alkotmánybírák is használnak érveléseikben és határozataikban – a különböző hatállyal történő megsemmisítések közül csak a létrehozásának időpontjától szóló, visszamenőleges megsemmisítés (*ex tunc*) hozza létre a megsemmisített jogszabályi rendelkezés semmisségét. A jelen esetben nem ez történt, így nem is rendelhattük volna el a megsemmisített jogszabályi rendelkezés alkalmazása mellett már jogerősen befejezett eljárások felülvizsgálatát. Ebből következik tehát, hogy az Alkotmánybíróság most az Abtv. 46. § (6) bekezdésébe foglalt előírás megsértésével hozta meg ezt a kiegészítő határozatot. A többi állami szerv törvénysértései és alaptörvény-sértései megakadályozására létrejött Alkotmánybíróság alapvető kötelezettségével meg szembe, ha különböző megfontolásból kiindulva most eltekint a rá vonatkozó törvényi szabályozás tiszta értelmétől, és a jelen esetben elrendeli a jogerősen lezárt eljárások felülvizsgálatát. Ha ezt akarta volna elérni, akkor visszamenőlegesen kellett volna megsemmisítenie a 2012. évi II. törvény 186. §-át, de miután nem ezt tette, a törvényesség betartása érdekében vissza kell utasítani azt, hogy utólag másítsa meg határozatának értelmét és következményeit.

- [7] Mindezekre tekintettel nem tudom elfogadni a határozat meghozatalát.

Budapest, 2012. december 4.

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/1477/2012.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2012. évi 163. számában.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 40/2012. (XII. 6.) AB HATÁROZATA

**a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az alapvető jogok biztosának jogszabály alaptörvény-ellenessége utólagos vizsgálatára irányuló indítványa tárgyában – *dr. Balsai István, dr. Dienes-Oehm Egon és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 7. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 7. § (4) bekezdése e határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát.

2. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 13. § (2) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosa 2012. július 30-án az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bekezdése és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 7. § (4) bekezdése és 13. § (2) bekezdés *d*) pontja megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.

- [2] 2. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e*) pontja alapján az Alkotmánybíróság – többek között – az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való



- összhangját. Ennek megfelelően az Abtv. 24. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. A biztos indítványa azt kifogásolja, hogy az Mmtv.-nek a rehabilitációs ellátás szüneteltetésével, illetve a rokkantsági ellátás megszüntetésével kapcsolatos rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és a XV. cikk (4) bekezdésével.
- [3] 2.1. Az indítvány szerint előkérdés, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatáskör-korlátozás ellenére vizsgálhatja-e a támadott rendelkezéseket. Tekintettel azonban az Alkotmánybíróság gyakorlatára, különösen a 22/2012. (V. 11.) AB határozatban foglaltakra, megállapítható, hogy az Mmtv. két rendelkezésének alkotmányossági vizsgálata nem kizárt, e rendelkezések esetleges megsemmisítéséből sem következne ugyanis a költségvetési törvény módosítása, és a megsemmisítés nem járna a költségvetési gazdálkodás jelentős módosulásával.
- [4] 2.2. Az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseinek 19. cikk (5) bekezdése alapján 2012. december 31-éig alkalmazandó az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdése, amelynek utolsó mondata szerint „[a]z általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető”. Ez az alkotmányos felhatalmazás azonban – az alapvető jogok biztosja szerint – nem jelenti, hogy a nyugellátási rendszer átalakítása során hozott törvényeknek ne kellene megfelelniük az Alaptörvénynek. Az Mmtv. viszont jelentősen, rövid időn belül, az új jogszabályi környezetre való felkészülést lehetővé tévő átmeneti szabályok hiányában változtatta meg a rokkantak ellátásának jogszabályi kereteit anélkül, hogy annak különös indoka lett volna. Emiatt az Mmtv. nem tett eleget az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó bizalomvédelem követelményének. Az alapvető jogok biztosja ezért, annak tudatában, hogy nincs hatásköre mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérni az Alkotmánybíróságtól, megfontolásra javasolja a jogalkotói mulasztás megállapítását.
- [5] 2.3. Az alapjogi biztos szerint az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében foglalt esélyegyenlőségi klauzulát sérti, hogy az Mmtv. 7. § (4) bekezdése nem teszi lehetővé a rehabilitációs pénzbeli ellátás folyósítását abban az időszakban, amikor az ellátott keresőtevékenységet végez, közfoglalkoztatásban vesz részt vagy keresőképtelen. Ez a szabály a rendkívül alacsony összegű támogatás mellett, a kereset összegétől függetlenül zárja ki a munkavállalás lehetőségét. A megváltozott munkaképességű személyek keresete ráadásul jellemzően kevesebb, mint más munkavállalók bére. A biztos szerint ezért az Mmtv. 7. § (4) bekezdése ahelyett, hogy az esélyegyenlőséget segítené elő, éppen azzal ellentétes hatást fejt ki.
- [6] Az indítvány emellett az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésével ellentétesnek tartja az Mmtv. 13. § (2) bekezdés d) pontját, amelynek alapján meg kell szüntetni a rokkantsági ellátást, ha az ellátott keresőtevékenységet folytat, és jövedelme három egymást követő hónapra vonatkozó havi átlaga meghaladja a minimálbér 150 százalékát. Ez a szabály ugyanis alkalmas arra, hogy eltántorítsa az érintetteket a munkavégzéstől. A rokkant ellátásra jogosult személyek esetében a munkalehetőség korlátozott és eshetőleges, így szociális biztonságuk szempontjából aránytalan kockázatot jelent számukra az ellátás elvesztése.
- [7] Végül az alapvető jogok biztosja utal arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése alapján az állam külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket. Bár a rokkantsági ellátásban részesülők és a fogyatékkal élők köre nem teljesen azonos, jelentős az átfedés a két csoport tagjai között. Az esélyegyenlőségi követelmények érvényesítése ezért ezen a területen különösen indokolt.
- II.
- [8] 1. Az Alaptörvénynek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:
- „B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
- „XV. cikk (4) Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.  
(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”
- „XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.  
(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.  
(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő sze-

mélynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

(4) Magyarország az időkori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.”

„37. cikk (4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

[9] 2. Az Mmtv. indítvány által támadott rendelkezései:

„7. § (4) A rehabilitációs pénzbeli ellátás folyósítását szüneteltetni kell arra az időtartamra tekintettel, amikor az ellátott keresőtevékenységet végez, közfoglalkoztatásban vesz részt, vagy keresőképtelen. Erre az időtartamra folyósított rehabilitációs pénzbeli ellátást az ok bekövetkezéséről való tudomásszerzést követő hónaptól járó ellátásból le kell vonni, vagy azt a rehabilitációs ellátás megszüntetése esetén vissza kell követelni.”

„13. § (2) A rokkantsági ellátást meg kell szüntetni, ha az ellátásban részesülő [...]

d) keresőtevékenységet folytat és jövedelme 3 egymást követő hónapra vonatkozó havi átlaga meghaladja a minimálbér 150 százalékát,”

### III.

[10] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt az indítványi elemet vizsgálta, amely szerint az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatáskör-korlátozás nem zárja ki a kifogásolt rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát.

[11] 1. Az Alkotmánybíróság a kérdés megítélésakor a 22/2012. (V. 11.) AB határozat következő megállapításából indult ki: Az Alkotmánybíróság „az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” (Indokolás [40])

[12] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének első mondata szerint „[m]indaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg”.

[13] A 37. cikk (4) bekezdés második mondata alapján az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek. Az eljárási természetű alkotmányossági felülvizsgálat tehát a pénzügyi törvények esetében is lehetséges, a tartalmat viszont az Alaptörvény egyes jogokra korlátozza. Ez a korlátozás pedig gyakorlatilag szó szerint megegyezik az 2011. december 31-éig hatályban lévő Alkotmány 32/A. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakkal. Emiatt az Alkotmánybíróság továbbra is irányadónak tartja a hatáskör-korlátozó szabályt értelmező korábbi döntéseiben foglaltakat.

[14] 2. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata a hatáskör-korlátozást a következőképpen értelmezte. A személyi jövedelemadó meghatározott részének felhasználásával kapcsolatos jogszabályi rendelkezés utólagos normakontrolljára irányuló 347/B/2009. AB határozat a következőket rögzítette: „Az alapjogvédelem eszközrendszerét korlátozó, hatáskör-szűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg tehát nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza.” (ABH 2011, 1957.) E határozatra utalva az Alkotmánybíróság a 769/B/2005. határozatban megállapította hatáskörét azzal, hogy bár a vizsgált rendelkezés a központi adónemre (jövedéki adóra) vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, alapvetően a jövedéki ellenőrzés következményéhez (és nem a



- jövedéki adóhoz) kapcsolódik, és annak egy jogkövetkezményét, nevezetesen: a jövedéki bírságot szabályozza (ABH 2011, 1551.). A 458/B/2010. AB határozat is úgy érvelt, hogy az Alkotmánybíróság korlátozás nélkül felülvizsgálhatja azokat a rendelkezéseket, amelyek nem központi adónemre, nem az adókötelem tartalmára vonatkoznak, nem központi adónem megállapításáról szólnak (ABH 2011, 2123.).
- [15] Jelen ügyben az Mmtv. szabályai olyan normák, amelyek formai értelemben nem tartoznak az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése által felsorolt törvényi előírások közé, tartalmi értelemben viszont kérdésként vethető fel, hogy a költségvetésről szóló törvény fogalma alá vonhatók-e.
- [16] Ilyen szabályok már korábban is voltak alkotmánybírósági döntések tárgyai. Az Alkotmánybíróság például a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény egyes rendelkezései utólagos normakontrolljára irányuló eljárásokat nem hatáskör hiánya miatt szüntette meg. (98/B/2007. AB végzés, ABH 2011, 2730.; 1229/B/2008. AB végzés, ABH 2011, 2788.; 394/B/2009. AB végzés, ABH 2011, 2811.) A 482/B/2004. AB végzés pedig az özvegyi nyugdíjjogosultság feléledését szabályozó feltételeket megállapító előírást nem tartotta olyan törvényi rendelkezésnek, amely az Alkotmánybíróság által csak korlátozottan vizsgálható felül, mert a szabályozás tárgya nem érintette a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, valamint a járulékokról szóló törvényeket. (ABH 2011, 2661.)
- [17] Az Alkotmánybíróságnak ez a hatáskör-értelmezése azt a korábbi joggyakorlatot követi, amely kibontotta, mi tartozik a „költségvetési törvény” fogalmába. Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontjában ugyanis a népszavazás tiltott tárgykörei között sorolta fel a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket. Szinte szó szerint ugyanez a korlát található az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjában is, amely szerint nem lehet országos népszavazást tartani a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról. Ez a megfogalmazás érdemben nem különbözik az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésétől, ezért az Alkotmánybíróság annak megválaszolásakor, hogy mi vonható a költségvetési törvény fogalma alá, a népszavazással kapcsolatos határozatokban foglaltakat is figyelembe vette.
- [18] Az Alkotmánybíróság a „költségvetés” tárgykörére vonatkozóan az 51/2001. (XI. 29.) AB határozatában kifejtett értelmezését követte, amely szerint „a költségvetésről szóló törvény fogalmába semmiképpen sem tartozhat bele az összes olyan jogsza-  
bály, amelynek pénzügyi-költségvetési vonzata van. A költségvetés végrehajtásáról fordulat pedig semmiképpen nem jelenti valamennyi, a költségvetés érvényesítését szolgáló törvény tartalmát, hanem kifejezetten a zárszámadási törvényre utal”. A költségvetési törvényre vonatkozó kizáró ok alapján valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha a kérdés a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy a kérdésből okszerűen következik a tiltott tárgykörként megjelölt törvények megváltoztatása, illetve ha a kérdés arra irányul, hogy a választópolgárok pontosan határozzanak meg jövőbeli költségvetési törvényben szereplő egyes kiadásokat (ABH 2001, 392, 394–395.).
- [19] A 15/2005. (IV. 28.) AB határozata értelmében annak vizsgálatakor, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés, illetve a megtartandó népszavazás a költségvetési törvényben szereplő egyes bevételi vagy kiadási tételekkel közvetlen és jelentős kapcsolatban áll-e, az Alkotmánybíróság alkotmányjogi szempontokat vesz alapul, nem a költségvetéssel kapcsolatos pénzügyi jogi megfontolásokat (ABH 2005, 165, 171.). [Legutóbb összefoglalóan lásd 46/2008. (IV. 17.) AB határozat, ABH 2008, 474.]
- [20] 3. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy a hatáskörét korlátozó szabály a tárgykörazonosság ellenére céljában eltér az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjában foglaltaktól. Az utóbbi rendelkezés a képviselő és a népszavazás viszonyát rendezi a népszuverenitás gyakorlásában. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése pedig az alkotmányossági vizsgálat alól tesz kivételt, és zárja ki főszabályként az adott tárgyköröket az Alkotmánybíróság által felülvizsgálható jogszabályok közül. Ezért a felsorolt határozatoknak a költségvetési törvény fogalmára vonatkozó értelmezése azal irányadó, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi szerepéből és funkciójából következően a hatáskörkivételt megszorítóan kell értelmezni. Erre és az említett alkotmánybírósági határozatokra tekintettel a jelen ügyben megállapítható, hogy a költségvetésről szóló törvény tartalmára mint kizáró okra utaló résznek az az értelmezése követendő, amely szerint valamely költségvetésben szereplő nem minden előirányzat módosulása vagy módosítása vonja maga után szükségszerűen magának a költségvetési törvénynek a módosítását. A költségvetés az állam gazdálkodásának éves terve, amely számos okból módosulhat (akár a Kormány, akár az Országgyűlés akaratából vagy ezektől függetlenül), vagy módosítható a költségvetést tartalmazó törvény módosítása nélkül is. [Lásd az 58/2007. (X. 1.) AB határozatot, ABH 2007, 676.] Ezért az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése sem általában a költségvetést, hanem az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés c) pontjának végrehajtásaként

- megalkotott, a központi költségvetésről szóló törvényt védi.
- [21] Az Mmtv.-nek a rehabilitációs ellátás szüneteltetésére és a rokkantsági ellátás megszüntetésére vonatkozó szabályai nem tekinthetők a központi költségvetési törvény fogalma alá tartozó szabályoknak. A központi költségvetésről szóló törvénynek egyedül a költségvetési előirányzatokat meghatározó, és az államszervezetben belüli pénzfelhasználási felhatalmazást tartalmazó törvény tekinthető. Az Mmtv. törvény nem ilyen. Az állami kiadás jogcíme itt az Mmtv. személyi hatálya alá tartozók ellátására való jogosultsága. A „központi költségvetésről szóló törvény” jelen esetben az e kiadások fedezetéről szóló költségvetési előirányzat lenne. Az alapvető jogok biztosa azonban nem ezeknek a szabályoknak a vizsgálatát kérte.
- [22] Az Alkotmánybíróság hatásköre tehát megállapítható, mert az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerint az Mmtv. vitatott rendelkezései nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatásköréből kivett tárgyak közé.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság hatáskörének megállapítását indokolja továbbá az a tény, hogy az indítványozó az Mmtv. vitatott szabályait az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében foglalt esélyegyenlőség követelményébe ütközőnek tekinti. Az Alkotmánybíróság az 1132/D/2007. AB határozatban megállapította, hogy az emberek közötti hátrányos megkülönböztetés egyszersmind méltóságsérelmet is okoz, így még a pénzügyi tárgyú törvények is felülvizsgálhatók diszkriminációs aspektusból (ABH 2011, 1741.). Nemcsak a hátrányos megkülönböztetés, hanem az igazságtalanul társadalmi hátrányt szenvedők esélykiegyenlítésének elmaradása is az egyenlő méltóság sérelmével jár, ezt az Alaptörvény explicitté teszi, amikor az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó követelményt az egyenlőségi klauzula részének tekinti.
- IV.
- [24] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt az indítványi elemet vizsgálta, amely szerint az Mmtv. jelentősen, rövid időn belül, az új jogszabályi környezetre való felkészülést lehetővé tévő átmeneti szabályok hiányában változtatta meg a rokkantak ellátásának jogszabályi kereteit anélkül, hogy annak különös indoka lett volna. Emiatt az Mmtv. nem tett eleget az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó bizalomvédelem követelményének. Az alapvető jogok biztosa ezért azt javasolja az Alkotmánybíróságnak, hogy az Mmtv. kapcsán fontolja meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását.
- [25] A határozat IV. része először felvázolja, hogy az Alkotmánybíróság a 2011. december 31-ig hatályos Alkotmány alapján milyen értelmet adott a szociális biztonsághoz való jognak. Ezt követően bemutatja, hogy korábban a rokkantsági ellátás milyen típusú alkotmányjogi védelemben részesült. Végül megvizsgálja, hogy az Alaptörvény szövege mennyiben változtatott a szociális biztonság korábban érvényesülő felfogásán, illetve hogy ennek milyen következményei vannak az Mmtv. alkotmányosságát illetően.
- [26] 1. A korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése elismerte a szociális biztonsághoz való jogot és a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot. A 70/E. § (2) bekezdése szerint az állam az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósította meg. Az Alkotmánybíróság e rendelkezéseket együtt olvasta az Alkotmány 17. §-ával, amely kimondta, hogy a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik. Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szociális jogok vonatkozásában nem alanyi jogról, hanem állami feladatról van szó: az Alkotmány nem szól a szociális gondoskodás mértékéről és ismérveiről, azok megállapítása és megvalósítása a törvényhozás és a Kormány felelőssége és kötelessége. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146.]
- [27] Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséből az állam számára az a kötelesség fakadt, hogy a szociális ellátás biztosítására megszervezze és működtesse a társadalombiztosítás és a szociális támogatás rendszereit. Az Alkotmánybíróság kizárólag egy egyéni szociális jogosultságot vezetett le az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és a 70/E. §-ából: a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot, azaz olyan megélhetési minimum állam általi biztosítását, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. [32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 251, 254.] A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat ezt azzal egészítette ki, hogy „a megélhetési minimum garantálásából konkrétan meghatározott részjogok, – így a „lakhatáshoz való jog” – mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le”. (ABH 2000, 329.) Ugyanakkor e határozat kimondta azt is, hogy a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer kialakításakor és működtetésekor az Alkotmányból fakadó alapvető követelmény az emberi élet és méltóság védelme. Ennek megfelelően az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről – így hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet elhárításáról gondoskodni. A 37/2011. (V. 10.) AB határozat ehhez kapcsolódóan arról rendelkezett, hogy az államnak „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”. [ABH 2011, 225, 235.; megerősítve: 176/2011. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2011, 622.]
- [28] Az Alkotmány alapjogi katalógusából tehát e megélhetési minimumon túl nem következtek alanyi szociális jogok, azokat a törvényhozásnak (és a bírói gyakorlatnak) kellett meghatározni. Lényeges kérdésként merült ezért fel, hogy a törvényhozó milyen feltételekkel csökkentheti, illetve vonhatja meg a már elismert jogosultságokat. Az alkotmánybírói gyakorlat szerint az ellenszolgáltatás fejében szerzett, járulékfizetési kötelezettségen alapuló ellátás, mint például a saját jogú öregségi nyugdíj, az özvegyi nyugdíj és a saját jogú hozzátartozói nyugellátás a biztosítási elem miatt tulajdonvédelemben részesül [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 85.; 37/2007. (VI. 12.) AB határozat, ABH 2007, 652.].
- [29] A biztosítási elemet („vásárolt jogi jelleget”) nem tartalmazó szociális ellátások esetében a jogállamiságból következő garanciákat (bizalomvédelem, kellő felkészülési idő) kell figyelembe venni alkotmányossági mércéként. A 11/1991. (III. 29.) AB határozat és a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat alapján a bizalomvédelem (más néven a szerzett jogok védelmének testje) a jogbiztonság részét képező kellő felkészülési idő követelményének a már meglévő jogosultságokra történő vonatkoztatása. Meglévő jogosultság hiányában az Alkotmánybíróság csak a norma megismeréséhez szükséges időt kérheti számon a jogalkotáson. A két esetben tulajdonképpen a bizakodás alapja erősségének a különbségről van szó.
- [30] 2.1. Az Alkotmánybíróság már több döntésében vizsgált rokkantsági nyugellátást érintő jogszabályi változásokat. A 321/B/1996. AB határozat a rokkantsági nyugellátást részben tulajdonvédelmet igénylő ellátásnak, részben szociális ellátási formának minősítette. A határozat szerint törvény „az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtt a munkaképességét rokkantság vagy baleseti rokkantság miatt elvesztett személynek a szociális biztonság alkotmányos elve alapján biztosítja ellátását. [...] A nyugdíjkorhatár elérése előtt a rokkantsági nyugdíj rokkant állapot alapján biztosított kivételes ellátás. Az öregségi nyugdíjkorhatár elérése után az, aki [...] teljesen munkaképtelen [...] ilyen kivételes ellátásra azért nem szorul, mert kora alapján munkaviszonyának megszüntetése esetén öregségi nyugdíjellátásra jogosult.” (ABH 1996, 617, 618–619.)
- [31] Az 1129/B/2008. AB határozat szerint a rokkantsági nyugdíj a saját jogú nyugdíjszolgáltatások egyik típusa, ugyanakkor a rokkantsági nyugellátás esetében a „vásárolt jog” jelleg csak abban mutatkozik meg, „hogy hosszabb szolgálati idő esetén az összege magasabb, illetőleg közelít vagy megegyezik az öregségi nyugdíjjal, egyebekben azonban a szolidaritási elv van túlsúlyban, hiszen a rokkant, aki sem életkora, sem szolgálati ideje alapján nem lenne jogosult öregségi nyugdíjra, rokkantsága megállapításától kezdődően nyugdíjszolgáltatásban részesül”. (ABH 2009, 2389.)
- [32] A rokkantsági nyugellátásra való jog tehát az Alkotmánybíróság értelmezésében nem alanyi alkotmányos jog, hanem meghatározott feltételek esetén az aktív korúak számára egészségkárosodásuk következtében elszenvedett munkaképesség-csökkenés miatt kiesett jövedelem pótlására szolgáló vegyes társadalombiztosítási és szociális ellátás.
- [33] 2.2. Az egészségkárosodást szenvedett személyek részére nyújtott ellátások rendszere már több alkalommal módosult, és legutóbb a 239/B/2009. AB határozat vizsgálta a rehabilitációs járadék bevezetésének és a rokkantsági nyugdíj szabályai 2008-as módosulásának alkotmányosságát. (ABH 2010, 2003.) Rehabilitációs járadékban azok a meghatározott idejű biztosítási jogviszonnyal rendelkezők részesülhettek, akik jelentős egészségkárosodást szenvedtek, de rehabilitációval volt esélyük teljes értékű munka végzésére. A rokkantsági nyugdíj szabályai pedig akként változtak, hogy az új minősítés nem a munkaképesség általános csökkenését, hanem az össz-szervezeti egészségkárosodás mértékét, a munkaképesség változást, a rehabilitációs esélyeket vizsgálta. A módosítás következtében megszűnt azok rokkantsági nyugdíjra való jogosultsága, akik hat hónapon át alkalmassá váltak a munkavégzésre, és ezen időtartam alatt ténylegesen keresőtevékenységet is folytattak, amelyből származó jövedelmük havi átlaga meghaladta a rokkantsági nyugdíj összegének kétszeresét, és a mindenkor kötelező legkisebb munkabér összegét. Ez utóbbi változást az Alkotmánybíróság nem tartotta a szociális biztonsághoz való jogot és a visszaható hatály tilalmát sértőnek, mert a törvény a rokkantsági ellátásra való jogosultság megszüntetésének új feltételeit a jövőre nézve állapította meg, és azt a rászorultság megszűnéséhez, valamint a megélhetési minimumot biztosító jövedelem meglétéhez kötötte.
- [34] Ugyanennek a szabálynak az alkotmányosságát vizsgálta később az 1228/B/2010. AB határozat a jogbiztonság (azon belül a kellő felkészülési idő és a bizalomvédelem) szempontjából. (ABH 2011, 2252.) A határozat egyrészt megállapította, hogy nem sérült a kellő felkészülési idő követelménye, mert bár a módosító jogszabály kihirdetése és hatályba lépése közötti időtartam mindössze öt nap volt, a kifogásolt rendelkezést a rokkantsági nyugdíj megszűnési okaként legkorábban a rendelkezés hatályba lépését követő hat hónapon át megszerzett



jövedelem esetében lehetett alkalmazni. A határozat emellett azt is kimondta, hogy a rokkantnyugdíj korábbi szabályai nem keletkeztek várományt, így a jogosultság feltételeinek megváltozása nem sértett szerzett jogot.

[35] 3. Az Alkotmánybíróság imént említett határozatainak meghozatalát követően jelentősen módosult az alkotmányszöveg.

[36] 3.1. Az Országgyűlés 2011. április 18-án elfogadta Magyarország Alaptörvényét, amely a szociális biztonság korábbtól eltérő felfogását képviseli. Az O) cikk első fordulata szerint „[m]indenki felelős önmagáért”. A XIX. cikk pedig részletesen kibontja a szociális biztonság tartalmát: „(1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.”

[37] Az Alaptörvény jelzi a nyugellátások rendszerének módosítására, adott esetben szociális ellátássá történő átalakítására vonatkozó szociálpolitikai törekvést. A korábban hatályos Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok jogosultak voltak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra. E rendelkezésből és az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből vezette le az Alkotmánybíróság a jogosultságot az olyan megélhetési minimum állam általi biztosítására, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. Az emberi méltóságra ugyanis úgy tekintett, mint amelynek „van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is”. [37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 225, 235.] Lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik. A XIX. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonsá-

got nyújtson, és „elősegíti” az időskori megélhetés biztosítását. Jogosultságról két esetben szól az Alaptörvény XIX. cikke. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése „állami nyugdíjra való jogosultságot” említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegysége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot.

[38] 3.2. Még explicitebbé tette a szociálpolitikai változtatás szándékát az Alkotmány 2011. június 6-án beiktatott 70/E. § (5) bekezdése, amely kifejezetten feljogosította a törvényhozót, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátást csökkenthesse, szociális ellátássá alakítsa, munkavégzésre való képesség esetén megszüntesse. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénynek az Alaptörvénnyel összefüggő egyes átmeneti rendelkezések megalkotása érdekében szükséges módosításáról szóló 2011. évi LXI. törvény 2. §-a ugyanis 2011. június 15-ével az Alkotmány 70/E. §-át a következő (3) bekezdéssel egészítette ki: „(3) Az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki. Törvény az e korhatárt be nem töltött személyeknek is nyugellátást állapíthat meg. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető.” A törvényjavaslat általános indokolása szerint az alkotmánymódosításra azért volt szükség, hogy a „szociális biztonsághoz való jog tartalmának az Alaptörvény szellemiségéhez igazodó kibontását tartalmazza, annak érdekében, hogy az ennek megfelelő törvényalkotási lépések mielőbb megtörténhessenek”. A részletes indokolás szerint az alkotmánymódosítás módját ad arra, hogy „a törvényhozó a jelenleg már fennálló nyugellátásokat is ezen alkotmányi elveknek megfelelően rendezze át úgy, hogy a jelenleg nyugellátásban részesülő, az öregségi nyugdíjkorhatárt még be nem töltött személyek a társadalombiztosítási vagy a szociális rendszer keretében, illetve a munkaerőpiacra való visszatérés lehetőségének megnyitásával a megélhetésükhöz hozzájáruló juttatásban részesüljenek”. [Ezt követően, 2011. december 20-án fogadta el az Országgyűlés az Mmtv.-t, amelynek 7. §-a 2011. december 31-én, a 13. § (2) bekezdése 2012. január elsején lépett hatályba.]

[39] 3.3. Az Alkotmánybíróság végül figyelemmel volt arra, hogy az Országgyűlés 2011. december 30-án elfogadta Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezéseit. Ennek 19. cikk (5) bekezdése úgy

- rendelkezik, hogy „[a] Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2011. december 31-én hatályos 70/E. § (3) bekezdés harmadik mondatát a 2011. december 31-én hatályos szabályok szerint nyugellátásnak minősülő ellátásokra azok feltételeinek, jellegének és összegének megváltoztatása, más ellátással alakításuk vagy megszüntetésük tekintetében 2012. december 31-éig alkalmazni kell”.
- [40] 4.1. E felhatalmazó rendelkezés alapján fogadta el az Országgyűlés az Mmtv.-t, amely 2012. január elsejétől a megváltozott munkaképességű személyek számára nem nyugellátást, hanem egészségbiztosítási ellátást biztosít. Egyfelől pénzbeli (rehabilitációs vagy rokkantsági) ellátást, másfelől rehabilitációs szolgáltatásokat. A pénzbeli ellátások jövedelem pótló jellegűek, ezért azokat csak akkor állapítják meg, ha a kedvezményezett az egészségi állapota miatt nem tud dolgozni.
- [41] 2012. január elseje óta rehabilitációs ellátásra jogosult, akinek az egészségi állapota a komplex felülvizsgálat során adott minősítés alapján 60 százalékos vagy kisebb mértékű, és aki keresőtevékenységet nem végez, illetve rendszeres pénzellátásban nem részesül, valamint a kérelem benyújtását megelőző öt évben legalább három éven át biztosított volt. (Ez utóbbi feltétel nem vonatkozik azokra, akik 2011. december 31-én a korábbi ellátások valamelyikében részesültek.) A rehabilitációs ellátásra való jogosultság feltétele továbbá, hogy a kérelmező rehabilitálható legyen: vagy tartós foglalkoztatási rehabilitáció útján vagy oly módon, hogy foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható legyen. A rehabilitációs ellátás maximum 3 évi időtartamra állapítható meg. Ezt követően az érintett, ha állapota javulásának köszönhetően ismét keresőképes, és megfelel az álláskeresési ellátáshoz szükséges jogosultsági feltételeknek, akkor álláskeresési ellátás iránti kérelmet nyújthat be. Ha erre nem jogosult, akkor a munkaügyi központtal történő háromhavi együttműködést követően kérheti az aktív korúak ellátását. Állapotrosszabbodása esetén az érintett rokkantsági ellátást igényelhet.
- [42] 2012. január elseje óta rokkantsági ellátásra jogosult az a megváltozott munkaképességű személy, akinek rehabilitációja nem javasolt, illetve akinek a foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, vagy aki tartós foglalkozási rehabilitációt igényel, és a kérelem benyújtásakor az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig hátralevő időtartam az öt évet nem haladja meg. Rokkantsági ellátásra jogosult továbbá az, akinek esetében a kérelem benyújtásakor az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig hátralevő időtartam az öt évet nem haladja meg.
- [43] 4.2. Az Mmtv. ugyanakkor nemcsak a 2012. január elsejét követően benyújtott kérelmekre vonatkozik, hanem a már korábban megállapított pénzbeli ellátásokat is érinti. 2012. elejétől ugyanis rokkantsági nyugdíj, baleseti rokkantsági nyugdíj, rehabilitációs járadék, rendszeres szociális járadék, átmeneti járadék és bányász dolgozók egészségkárosodási járadéka nem állapítható meg [30. § (1) bekezdés]. Az Mmtv. szabályai a 2012. január elsejét megelőzően rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban, rendszeres szociális járadékban, illetve átmeneti járadékban részesülő személyek három csoportját különíti el.
- [44] (1) Az Mmtv. egyrészt a nyugdíjellátásban részesülők és a nyugdíjkorhatárt 2011. december 31-éig betöltő személyek rokkantsági nyugdíjának öregségi nyugdíjként való továbbfolyósítását írja elő. (31. §) Ez azt jelenti, hogy a 2012. január elsejétől folyósított öregségi nyugdíjuk összege nem tér el a számukra addig folyósított rokkantsági nyugdíj összegétől.
- [45] (2) Másrészt, a I–II. csoportos rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban, a nyugdíjkorhatárt öt éven belül betöltő III. csoportos rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban, a nyugdíjkorhatárt betöltött és a korhatárt öt éven belül betöltő rendszeres szociális járadékban vagy átmeneti járadékban részesülők ellátását rokkantsági ellátásként folyósítja tovább az állam (32. §). Az érintettek tehát az ellátásukat továbbra is ugyanúgy kapják, mint eddig, és az ellátás összege sem tér el az addig folyósítottól, csak az elnevezés változik: 2012. január elsejétől minden, ebbe a csoportba tartozó személy rokkantsági ellátást kap.
- [46] (3) Az ellátási rendszer Mmtv.-beli átalakítása leginkább a harmadik csoportba tartozó, a nyugdíjkorhatár betöltése előtt több mint öt évvel álló (vagyis az 57 évnél fiatalabb) azon személyeket érintette, akik korábban III. csoportos rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban vagy rendszeres szociális járadékban részesültek. Az ő esetükben az ellátás az Mmtv. 33. §-a alapján rehabilitációs ellátással alakult át. A jogosult 2012. március 31-ig kérhette egészségi állapotának komplex újraminősítését, ennek elmaradása a rehabilitációs ellátás megszüntetését eredményezte.
- [47] E rendelkezések ismeretében nem állítható tehát, hogy az Mmtv. semmiféle átmeneti szabályt ne tartalmazna, hiszen az életkort és az egészségkárosodás korábban megállapított mértékét, továbbá az addigi ellátási formákat figyelembe véve rendelkezik a 2012. január elsejétől folyósítandó ellátásokról. E meglévő átmeneti szabályok (illetve az Mmtv. egészének) alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését az alapvető jogok biztosa nem kérte. Az alapvető jogok biztosa azt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság vegye fontolóra, nem indokolt-e mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása amiatt, hogy hiányoztak az új jogszabályi környezetre való felkészülést lehetővé



tevő átmeneti szabályok. Tekintettel azonban arra, hogy az Mmtv. tartalmaz átmeneti szabályokat, amelyek időközben teljesedésbe mentek, a jogalkalmazó szervek ugyanis végrehajtották az Mmtv. kifogásolt rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság utólag nem látta indokoltnak az átmeneti szabályok hiánya miatti mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítását.

## V.

- [48] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt az indítványi kérelmet vizsgálta, amely esélyegyenlőségi szempontból kifogásolta az Mmtv. 7. § (4) bekezdését és 13. § (2) bekezdés *d)* pontját.
- [49] Az indítványozó szerint az Mmtv. 7. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdését, mert rendkívül alacsony összegű támogatás mellett, a kereset összegétől függetlenül zárja ki a munkavállalás lehetőségét (abszolút jellegű kizárás). Az alapvető jogok biztosja úgy véli, a megváltozott munkaképességű emberek helyzetükből adódóan jóval kevesebbet keresnek, mint a teljes munkaképességűek, emiatt az Mmtv. 7. § (4) bekezdésében foglalt korlátozás éppen az esélyegyenlőség ellenében hat.
- [50] A határozat V. része először felvázolja, hogy az Alkotmánybíróság a 2011. december 31-ig hatályos Alkotmány alapján milyen értelmet adott az esélyegyenlőségi klauzulának, és hogy milyen gyakorlatot alakított ki az egészségkárosodást szenvedőket segítő intézkedések vizsgálatakor. Ezt követően megvizsgálja, hogy az Alaptörvény szövege mennyiben változtatott az esélyegyenlőség korábban érvényesülő felfogásán, illetve hogy ennek milyen következményei vannak az Mmtv. alkotmányosságát illetően.
- [51] 1.1. Tekintettel arra, hogy az alapvető jogok biztosának indítványa az alkotmányos esélyegyenlőségi szabályra hivatkozva kérte a támadott jogszabályok megsemmisítését, az Alkotmánybíróság áttekintette az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésén alapuló, esélyegyenlőséggel kapcsolatos korábbi gyakorlatát és megvizsgálta, hogy az mennyiben egyeztethető össze az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésével.
- [52] A korábban hatályban volt Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése előírta, hogy a köztársaság „a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti”. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország „az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti”. Az alkotmányos előírás lényeges tartalma tehát nem, csupán a megfogalmazás változott. Egyfelől a szóhasználat pontosabbá vált, hiszen a szóban forgó intézkedések valóban az esélyegyenlőséget (és nem a jogegyenlőséget) segítik. Másfelől azonban az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön felsorolja azokat, akik az ilyen típusú állami segítség igénybe vételére jogosultak: a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők. Ez a lista ugyanakkor nem tekinthető taxatívnek, mert az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése az általános egyenlőségi klauzulát tartalmazó XV. cikk (1) bekezdéssel együtt értelmezve megköveteli, hogy a jogalkotó külön intézkedéseket vezessen be minden olyan esetben, ha egy adott, az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésében kifejezetten meg nem említett társadalmi csoport igazságtalan társadalmi (például foglalkoztatásbeli) hátrányának csökkentésére nincs más mód, mint a megkülönböztetett állami támogatás.
- [53] Következésképpen továbbra is érvényes az az alkotmánybírói megállapítás, amely szerint „az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése azt követeli a törvényhozótól, hogy a társadalomban igazságtalanul hátrányos helyzetbe került személyek esélyegyenlőtlenségének kiküszöbölésére különféle intézkedéseket hozzon”. (855/B/2005. AB határozat, ABH 2010, 1503.)
- [54] 1.2. A megváltozott munkaképességű személyek alkotmányjogi értelemben a fogyatékkal élők csoportjába sorolhatók, akik társadalmilag sérülékeny helyzetük miatt különös alkotmányos védelmet kapnak. Az Alkotmánybíróság korábban is vizsgált már olyan jogszabályokat, amelyek e személyek társadalomban tapasztalható esélyegyenlőtlenségének csökkentését célozták. Az 553/B/1994. AB határozat és a 462/B/2002. AB határozat például a fogyatékosági támogatást, illetve a mozgáskorlátozottak közlekedési kedvezményeit mint az érintettek esélyegyenlőségét elősegítő szabályokat vizsgálta (ABH 1997, 773.; ABH 2002, 1384.) A 74/2009. AB határozat felhívta a figyelmet arra, hogy a társadalomban ma is gyakran éri igazságtalanul hátrány az értelmi fogyatékosággal élő embereket. A 40/2011. (V. 31.) AB határozat pedig alkotmányértőnek találta egyes érintetteknek, ti. a Williams szindrómában szenvedőknek a fogyatékosági támogatásból való kizárását. (ABH 2011, 274.)
- [55] 1.3. Jelen ügy szempontjából különös jelentőségű, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése kifejezetten nevesíti a fogyatékkal élőket, a XV. cikk (2) bekezdése pedig tiltja a fogyatékoság szerinti hátrányos megkülönböztetést. Minthogy a korábbi alkotmányszöveg nem tartalmazta a „fogyatékoság” és a „fogyatékkal élők” kifejezést, az Alkotmánybíróságnak eddig nem volt módja e fogalom értelmezésére. Jelen ügyben azonban az Alkotmánybíróság nem kerülhette el annak meghatározását, hogy kik tekinthetők fogyatékkal élőknak,

- vagyis az Alaptörvény kik számára követel esélyki-egyenlítő intézkedéseket.
- [56] A különböző jogágak különböző fogyatékoság-fogalommal dolgoznak. A fogyatékos személyeket a társadalombiztosítási jog sokáig „rokkantnak” nevezte, de aztán átvette a munkajogban korábban is jellemző „csökkent/megváltozott munkaképességű munkavállaló” megjelölést. Jelenleg ez utóbbi kifejezés található a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 14. § (2) bekezdés *d*) pontjában, 16. § (1) bekezdés *c*) és *j*) pontjában, 40. § *d*) pontjában, 40/A. §-ában, továbbá a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 224. § (3) bekezdés *b*) pontjában, 264. § (2) bekezdés *i*) pontjában, és a jelen ügyben vizsgált Mmtv.-ben is. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény a „fogyatékoság” és a „fogyatékkal élő” kifejezéseket használja, anélkül, hogy azokat definiálná. A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XVI. törvény 4. § *a*) pontja arról rendelkezik, hogy a törvény alkalmazásában fogyatékos személynek minősül, aki „érzékszervi – így különösen látás-, hallásszervi, mozgásszervi, értelmi képességeit jelentős mértékben vagy egyáltalán nem birtokolja, illetőleg a kommunikációjában számottevően korlátozott, és ez számára tartós hátrányt jelent a társadalmi életben való aktív részvétel során”. Ez a jogi definíció figyelembe veszi a személyek bizonyosfajta egészségügyi fogyatkozását, és az ennek következtében kialakuló szociális hátrányt, valamint az állapot tartósságát. Mégsem kellően inkluzív, mert nincs tekintettel azokra a személyekre, akiknek valamilyen más típusú tartós egészségkárosodás (például cukorbetegség) miatt volna szükségük a különös alkotmányos védelemre. Az Alkotmánybíróság ezért az Alaptörvény értelmezésekor azt a fogalom-meghatározást vette alapul, amelyet az ENSZ keretében létrejött, a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény alkalmaz. Az egyezmény 1. cikke szerint „[f]ogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását”. Ez a definíció magában foglalja azt az esetet, amikor a személy fogyatékos állapota veleszületett, és azt is, amikor az egészségkárosodás az idő előrehaladtával vagy például baleset miatt következik be. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése tehát, amikor fogyatékkal élőket említ, e személyi kör számára követel az esélyegyenlőséget támogató intézkedéseket.
- [57] Az intézkedések meghozatala az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdéseiből fakadó állami kötelezettség. Erre utal az Alaptörvénynek az a megfogalmazása, amely szerint Magyarország külön intézkedésekkel „segíti” és „védi” az arra rászorultakat. A segítség és védelem hangsúlyozása azt jelenti, hogy az állam nemcsak az egyébként az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből fakadó alapjog-védelmi köteletségének kell, hogy eleget tegyen, hanem az esélyegyenlőség érdekében további intézkedések megtételére is köteles. A már meglévő intézkedésekkel szemben az Alaptörvénynek ezek a szakaszai – az egyenlőség végső alapját adó egyenlő emberi méltóságra (Alaptörvény I. cikk és II. cikk) tekintettel – azt a tartalmi követelményt állítják, hogy segítsék elő a rászorulóknak mielőbbi, teljes, és másokkal (az arra rá nem szoruló személyekkel) egyenlő mértékű társadalmi részvételét. Tekintettel arra, hogy az esélyegyenlőségi céllal bevezetett intézkedésekre senkinek nincs alapvető joga, az ilyen „külön intézkedések” esetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból következő garanciákat (a jogbiztonságot, a normavilágosságot, az intézkedések változásakor a kellő felkészülési idő követelményét) kell figyelembe venni alkotmányossági mércéként.
- [58] Az Alkotmánybíróság ezért a következőkben azt vizsgálta, hogy az Mmtv. 7. § (4) bekezdése megfelel-e ezeknek a követelményeknek.
- [59] 2.1. Az Alkotmánybíróság eddig nem vizsgálta érdemben az Mmtv.-beli rendelkezések alkotmányosságát. Az 3093/2012. (VII. 26.) AB végzés tárgya ugyan kifejezetten az Mmtv. volt, de az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt részben az indítványozási jogosultság, részben a határozott kérelem hiánya miatt visszautasította (Indokolás [6]–[7]), ezért „ítélt dolog” az ügyben nem volt megállapítható.
- [60] Az Mmtv. alapján rehabilitációs ellátás állapítható meg annak, aki az egészségi állapot komplex minősítésének eredményeképpen rehabilitálható, tehát foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható vagy tartós foglalkozási rehabilitációt igényel [3., 4. §]. Ezek a személyek a korábbi besorolás szerint a III. kategóriába tartoztak volna, a legkevésbé súlyos károsodással élnek, és 57 évnél fiatalabbak. A rehabilitációs ellátás folyósításának maximális időtartama három év. Az Mmtv. 7. § (4) bekezdésének első mondata alapján a rehabilitációs pénzbeli ellátás folyósítását szüneteltetni kell arra az időtartamra, amikor az ellátott keresőtevékenységet végez, közfoglalkoztatásban vesz részt, vagy keresőképtelen.
- [61] Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 4. pontja alapján keresőtevékenység alatt alapvetően a foglalkozás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ft.) szerinti



keresőtevékenységet kell érteni. Az Ft. 58. § (5) bekezdés e) pontja szerint keresőtevékenység minden olyan munkavégzés, amelyért díjazás jár. Keresőtevékenységnek minősül az olyan munkavégzés is, amelyért tiszteletdíj jár, ha a havi tiszteletdíj mértéke a kötelező legkisebb munkabér 30 százalékát meghaladja. A mezőgazdasági őstermelői tevékenység is keresőtevékenység, ha az abból származó bevételt a személyi jövedelemadóról szóló szabályok szerint a jövedelem kiszámításánál figyelembe kell venni. Kereső tevékenységet folytat továbbá az a személy, aki egyéni vállalkozónak minősül, valamint aki gazdasági társaság tevékenységében személyes közreműködés vagy mellékszolgáltatás keretében történő munkavégzés útján vesz részt, aki társaság vezető tisztségviselője, vagy akinek a társasági szerződésben közreműködési/munkavégzési kötelezettsége/joga fel van tüntetve. (Nem minősül viszont keresőtevékenységnek a közérdekű önkéntes tevékenység és a nevelőszülői jogviszony keretében végzett tevékenység.)

- [62] E keresőtevékenységekből származó bármilyen csekély összegű jövedelem vagy közfoglalkoztatási bér, valamint a keresőképtelennek külön törvény rendelkezései szerint járó táppénz vagy baleseti táppénz kizárja a rehabilitációs ellátás folyósítását. A keresőtevékenység léte tehát önmagában, a keresmény nagyságától függetlenül a rehabilitációs ellátás szüneteltetését eredményezi.
- [63] Emellett az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy az Mmtv. 7. § (4) bekezdése alapján a keresőtevékenység „végzése” eredményezi a pénzügyi rehabilitációs ellátás szünetelését. A „keresőtevékenység végzése” fogalomba pedig minden egyszeri, eseti megbízási vagy vállalkozási szerződés is beleértendő. Szemben az Mmtv. 13. § (2) bekezdés d) pontjával, amely szerint a rokkantsági ellátás megszüntetésére akkor kerül sor, ha az ellátásban részesülő keresőtevékenységet folytat és jövedelme három egymást követő hónapra vonatkozó havi átlaga meghaladja a minimálbér 150 százalékát, az Mmtv. 7. § (4) bekezdése nemcsak a folytatólagosan végzett keresőtevékenység esetében és nemcsak egy bizonyos jövedelemösszeg elérése esetén rendelkezik a rehabilitációs járadék szüneteltetéséről.
- [64] Az Mmtv. 7. § (4) bekezdésének további jellegzetessége, hogy éppen az Mmtv. kifejezett céljával, ti. a megváltozott munkaképességű személyek munkaerőpiacra való visszavezetésével ellentétes hatást ér el. A rehabilitációs ellátásban részesülőket ugyanis nem a munkaerő-piacra való mielőbbi visszatérésre, hanem passzivitásra ösztönzi: arra, hogy az ellátást ameddig arra jogosultak, de legfeljebb három évig igénybe vegyék, és azután ha arra alkalmasak, munkát vállaljanak. Az érintettek, állapotuk esetleges rosszabbodása esetén a rehabilitációs ellátás folyósításának megszüntetését követően

rokkantsági ellátás iránti kérelmet nyújthatnak be. A rokkantsági ellátás esetében pedig csak a folytatólagosan végzett keresőtevékenység és az ennek eredményeképpen keletkező, egy adott keresetkorlát feletti jövedelem elérése vonja maga után az ellátás megszüntetését.

- [65] Ahogyan azt az Alkotmánybíróság korábban megállapította, az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdései szerint megalkotott „külön intézkedéseknek” meg kell felelniük a jogbiztonság követelményének. Az Mmtv. 7. § (4) bekezdése ennek nem felel meg maradéktalanul. Az Mmtv. 7. § (4) bekezdése nemhogy nem segíti elő a rászoruló munkába állását, és az ő mielőbbi, teljes, és másokkal (az arra rá nem szoruló személyekkel) egyenlő mértékű társadalmi részvételét, éppen annak ellenében hat, hiszen bármilyen jogszerű eseti megbízásból vagy alkalmi munkából származó csekély összegű kereset a rehabilitációs ellátás szünetelését eredményezi. Az Mmtv. 13. § (2) bekezdés d) pontjával szemben az Mmtv. 7. § (4) bekezdése annak ellenére rendelkezik a rehabilitációs ellátás szüneteltetéséről, hogy a keresőtevékenységet végző, megváltozott munkaképességű személy rászorultsága (legalábbis átmenetileg) megszűnt volna, és a megélhetési minimumát biztosító jövedelmének megléte biztosított volna.
- [66] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Mmtv. 7. § (4) bekezdését megsemmisítette. Az Abtv. 45. § (1) bekezdésének megfelelően az Mmtv. 7. § (4) bekezdése az alkotmánybírósági határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát, e naptól nem alkalmazható.
- [67] 2.2. Végül az Alkotmánybíróság a rokkantsági ellátás megszüntetésére vonatkozó szabály alkotmányosságát vizsgálta. Az indítvány szerint az Mmtv. 13. § (2) bekezdés d) pontja, amelynek alapján a rokkantsági ellátást meg kell szüntetni, ha az ellátásban részesülő keresőtevékenységet folytat és jövedelme három egymást követő hónapra vonatkozó havi átlaga meghaladja a minimálbér 150 százalékát, sérti az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdését. A szabály alkalmas arra, hogy eltántorítsa az érintetteket a munkavégzéstől, ugyanis a megváltozott munkaképességűek esetében a munkalehetőség különösen eshetőleges, így aránytalan kockázatot jelent számukra az ellátás elvesztése.
- [68] Az Mmtv. alapján rokkantsági ellátásban a legsúlyosabb egészségkárosodással élők (a korábbi I. és II. rokkantsági kategóriába soroltak) részesülhetnek, illetve akiket ugyan korábban a III. rokkantsági kategóriába soroltak, de az 57. életévüket betöltötték. 2012. január elsejétől az lehet jogosult rokkantsági ellátásra, akinek a rehabilitációja nem javasolt. A rokkantsági ellátás összege függ egyrészt a komplex minősítésben foglaltaktól, másrészt a havi átlagjövedelem összegétől. A rokkantsági ellátás mellett

- keresőtevékenység folytatható egészen addig, amíg az abból származó jövedelem három egymást követő hónapra vonatkozó havi átlaga nem haladja meg a minimálbér 150 százalékát, azaz a 139 500 Ft-ot.
- [69] Az Alkotmánybíróság már vizsgált olyan szabályt, amely a korábbi rokkantsági nyugdíjra való jogosultság megszűnését valamely keresetkorlát eléréséhez kötötte.
- [70] A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 36/D. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a rokkantsági nyugdíjra jogosultság megszűnt, ha a kereső tevékenységet folytató rokkant hat egymást követő hónapra vonatkozó keresetnek, jövedelmének havi átlaga meghaladta a rokkantsági nyugdíj összegének kétszeresét és a mindenkori kötelező legkisebb munkabér összegét. Az Alkotmánybíróság ezt a szabályt az Alkotmány több rendelkezése (jogbiztonság, szociális biztonsághoz való jog, az egyenlő munkáért egyenlő bér elve) alapján is vizsgálta, de az alkotmányelleneséget állító indítványokat a 239/B/2009. AB határozat és az 1228/B/2010. AB határozat is elutasította.
- [71] A mostani ügyben kifogásolt jogszabályi rendelkezés e korábban vizsgált szabályokhoz hasonlóan rendelkezik a rokkantsági ellátás megszüntetéséről. A rokkantsági ellátás feltétele a megállapított keresetkorlát el nem érése, a kereset összegébe pedig nem számít bele az ellátás összege. A keresetkorlát elérésekor az Mmtv. 13. § (2) bekezdés *d*) pontja alapján a rokkantsági ellátást meg kell szüntetni.
- [72] A rokkantsági ellátásra való jogosultság megszűnésének alapja az a tény, hogy a megváltozott munkaképességű személy – feltehetően egészségi állapota javulásának köszönhetően – olyan keresőtevékenységet végez, amelyből a megélhetési minimumot fedező jövedelme származik. Az Mmtv. 7. § (4) bekezdésével szemben tehát a 13. § (2) bekezdés *d*) pontja figyelemmel van arra, hogy a keresőtevékenységből mekkora összegű jövedelem keletkezik. A megállapított keresetkorlát eléréséig a rokkantsági ellátásban részesülő szabadon folytathat keresőtevékenységet anélkül, hogy az ellátás elvesztésétől kellene tartania. Az pedig, hogy rokkantsági ellátását elveszíti, ha a munkából származó jövedelmének háromhavi átlaga eléri a minimálbér 150 százalékát, nem tekinthető indokolatlan előírásnak. A rokkantsági ellátás ugyanis jövedelempótló jellegű ellátás, amely abban az esetben segíti a megváltozott munkaképességű személyt, ha az állapota miatt egyáltalán nem képes arra, hogy keresőtevékenységet folytasson, vagy képes ugyan munkát vállalni, de az abból származó jövedelme a megélhetési minimumot sem biztosítja számára.
- [73] Megállapítható tehát, hogy az Mmtv. 13. § (2) bekezdés *d*) pontja a rokkantsági ellátásra való jogosultság megszüntetésének a feltételét úgy állapította meg, hogy azt a rászorultság megszűnéséhez, vala-
- mint a megélhetési minimumot biztosító jövedelem meglétéhez kötötte. Az Alkotmánybíróság ezért elutasította az Mmtv. 13. § (2) bekezdés *d*) pontjának az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésére tekintettel történő megsemmisítésére irányuló indítványt.
- [74] Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján rendelte el. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (1) bekezdésének megfelelően rendelkezett úgy, hogy az e határozatában megsemmisített jogszabályi rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát, és e naptól nem alkalmazható.

Budapest, 2012. december 4.

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

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Balsai István alkotmánybíró*  
különvéleménye

[75] 1. Nem értek egyet a többségi határozatnak az Mmtv. 7. § (4) bekezdése terén elfogadott álláspontjával, és nem tudom elfogadni ezen indokolás alapján az alaptörvény-ellenesség kimondását, valamint a megsemmisítést, ezért a határozat ezen részéhez különvéleményt csatolok.

[76] Sajnálatos módon nem történt meg a jogintézmény céljának, rendeltetésének és alapvető sajátosságainak feltárása, így fordulhatott elő, hogy a határozat egységes, homogén csoportnak tekinti a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira jogosultak két nagy csoportját, ezáltal egymáshoz méri a rehabilitációs ellátást, és a rokkantsági ellátást. A határozat erre építve azért tartja alkotmányelle-



nesnek a 7. § (4) bekezdést, mert az a rokkant ellátástól eltérő módon nem jövedelemhatárhoz kötöten vonja meg az ellátást. A határozat nem veszi figyelembe, hogy míg a rehabilitációs pénzbeli ellátás célja az átmenetileg (maximum 3 évig) munkaképtelen személy kieső jövedelmének pótlása, addig a rokkantellátás a munkaképesség csökkenése miatt bekövetkezett jövedelem csökkenést törekszik kompenzálni.

[77] Természetét illetően a rehabilitációs pénzbeli ellátás táppénz jellegűnek tekintendő, s mint ilyen kizárja, hogy mellette kereső tevékenységet végezzenek (hasonlóan például a terhességi gyermekágyi segélyhez). Az ellátás folyósításának célja ugyanis, hogy a megváltozott munkaképességű személy meggyógyuljon, felépüljön, a munkaképessége helyreálljon, ehhez orvosi kezelések, rehabilitációs egészségügyi ellátások, vagy éppen a pihenés szükségesek, melyek mellett a keresőtevékenység végzése éppen ellenkező hatású lehet, azaz gátolja a felépülést, és a „beteg” akár vissza is eshet, és állapotromlást idézhet elő.

[78] A rokkantsági ellátás viszont a már rögzült állapotra tekintettel a jövedelemcsökkenés kiegészítésére, pótlására irányul, azzal, hogy az esetleges állapotváltozáshoz igazodik. Ennél az ellátási formánál a cél tehát eltér a rehabilitációs pénzbeli ellátástól, itt jövedelem-kiegészítésről van szó, mely értelemszerűen bizonyos összeghatár elérése után megszűnik.

[79] 2. A határozat indokolásában kategorikusan kijelenti, hogy nincs meghatározva a magyar hatályos joganyagban a fogyatékos és ezért quasi jogalkotói minőségben igyekszik kitölteni az úrt. Azonban a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.) felhatalmazása alapján alkotott 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet részletezi a súlyos fogyatékos minősítést, és 1. számú mellékletében rögzíti a fogyatékos egyes kategóriáit (pl. hallás, látás, autizmus, mozgáskorlátozottság esetében). Tehát valótlanság annak állítása, hogy nincs ilyen szabályozás. Ugyanakkor annak eldöntése, hogy milyen betegségeket sorol ide a jogszabály (és pl. a cukorbetegséget miért nem), úgy vélem jogalkotói hatáskörbe tartozik, és abba az Alkotmánybíróságnak nem lehet beleszólása.

[80] Indokolatlannak tartom az Mmtv. 7. § (4) bekezdésének megsemmisítését azon jogszabály-szerkesztési szempontból is, – melynek figyelembe vétele álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a jogállamiság követelményéből eredően szintén kötelezettsége –, hogy a sérelmezett szöveg eltávolítása a joganyagból súlyos jogbizonytalanságot idéz elő, tekintettel arra, hogy az Mmtv. – a határozatban nem vizsgált – 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátására jogosultság egyik feltétele, hogy a kérelmező

nem végez keresőtevékenységet. A határozat tehát szándékával ellentétben azt a hatást váltja ki, hogy a keresőtevékenység nem szüneteltetési okként, hanem kizáró okként fog megjelenni az ellátás tekintetében.

[81] Fentieket összegezve a többségi határozatnak az Mmtv. 7. § (4) bekezdésére vonatkozó része mind a rendelkező részt, mind az indokolást tekintve a jogalkotói szándékkal ellentétes alapokra épül, a látzólag humánus döntés pedig az érintetteket hátrányosabb helyzetbe sodorja, ezért azt elfogadni nem áll módomban.

Budapest, 2012. december 4.

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró  
különvéleménye

[82] A határozat rendelkező részével és annak indokolásával a következők szerint nem értek egyet.

[83] 1. Mindenekelőtt az Alkotmánybíróságnak az indítvánnyal megtámadott jogszabályhelyek felülvizsgálatára vonatkozó hatáskörét vitatom, amennyiben azt az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése kizárólag az ott meghatározott okok sérelme teszi lehetővé, ilyen ok azonban a jelen ügyben nem áll fenn.

[84] Mint ismeretes, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében szereplő ideiglenes hatáskör-korlátozást az ország rövid és középtávú finanszírozhatósága, a fenntartható gazdasági fejlődés elsődleges gazdasági természetű államcélja indokolta. Ezzel összhangban és részben ennek alárendelten módosult a korábbi Alkotmányhoz képest az Alaptörvényben a szociális biztonság felfogása, és az állam ezzel kapcsolatos, az O) cikk első fordulatainak és XIX. cikkének összevetéséből megállapítható kötelezettsége és felelőssége. Mindezt egyébként a határozat indokolásának IV/3.1 pontja helytállóan rögzíti, ennek ellenére a III/3. pontban az Alkotmánybíróság hatáskörének fennállása mellett foglal állást.

[85] Álláspontom szerint az alkotmányozói szándék megfelelő figyelembevételére esetén nem lehet kérdéses az, hogy a rehabilitációs ellátás folyósításának szünetelését és a rokkantsági ellátás megszüntetését meghatározó törvényi rendelkezések felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.

- [86] 2. Határozatának 1. pontjában az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (Mmtv.) 7. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenes, ezért azt – a határozat közzétételét követő napi hatállyal – megsemmisíti.
- [87] Az előző pontban összefoglalt álláspontom fenntartásával, de attól az ebben a pontban foglaltak szerint eltekintve nem tartom elfogadhatónak az alaptörvény-ellenesség megállapítását az Alkotmánybíróság hatáskörének fennállása esetén sem.
- [88] A határozat 1. pontjának indokolása döntően az esélyegyenlőségben megnyilvánuló jogbiztonság sérelmére épül, közelebbről pedig az Mmtv. 7. § (4) bekezdésével szabályozott rehabilitációs ellátás szüneteltetéséhez megkívánt feltételeknek az Mmtv. 13. § (2) bekezdésében a rokkantsági ellátás megszüntetéséhez előírt kritériumokkal való egységesítését igényli.
- [89] Ez az álláspont azonban téves, következőképpen az ennek eredményeként született, az Mmtv. 7. § (4) bekezdését megsemmisítő rendelkezés se lehet jogilag helytálló. A megváltozott munkaképességű személyek ellátására jogosultak két nagy csoportja ugyanis – miként Balsai István alkotmánybíró különvéleménye 1. pontjában erre utal – nem tekinthető homogén csoportnak.

Budapest, 2012. december 4.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/3283/2012.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2012. évi 163. számában.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 41/2012. (XII. 6.) AB HATÁROZATA

### a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos és nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló eljárásban – *dr. Bragyova András* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 56. § (1) bekezdésének „– a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint –” szövegrésze alaptörvény-ellenessége és nemzetközi szerződésbe ütközése megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 107. § (1) bekezdés *b)* pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megszüntetésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 2. § 14. pontja, 95. §-a, 101. § (3) bekezdése, 142. §-a és 167. §-a tekintetében az alaptörvény-ellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét.

### I n d o k o l á s

#### I.

[1] 1. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) több rendelkezése, illetőleg több rendelkezésének szövegrésze alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását és megsemmisítését.

[2] 1.1. Az Njtv. 2. § 14. pontjának „az a közhasznú” szövegrészét amiatt tartotta alaptörvény-ellenesnek, mert ennek a megfogalmazásnak a következtében leszűkül a nemzetiségi önkormányzati választásokon jelöltet állítható szervezetek köre kizárólag a – gazdasági erőforrásokat tekintve szigorúbb előírásoknak eleget tevő – közhasznú jogállású szervezetekre, és ezáltal korlátozza a nemzetiségek helyi és országos önkormányzatok létrehozásához fűződő jogát [Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdése]. Az egyenlő bánásmód követelménye [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés] sérelmeként értékelte, hogy ez a feltétel indokolatlan (önkényes) és aránytalan megkülönböztetést tesz a nemzetiségi szervezetek között.

[3] 1.2. Az alapvető jogok biztosa szerint az Njtv. 56. § (1) bekezdésének „– a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kér-



- déseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint –” kitétele az Alaptörvény XXIX. cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint az I. cikk (3) bekezdésével ellentétes. Ez az előírás – bár arra az alapvető jogok biztosa is utal, hogy önmagában nem alaptörvény-ellenes, ha a településen élő nemzetiségek létszámához kötődik az önkormányzat létrehozásának joga – szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a nemzetiséghez tartozók önrendelkezési, valamint a nemzetiségi közösségek helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozására vonatkozó jogát. A népszámlálás alkalmával a nemzetiségi hovatartozás megvallása ugyanis jog és nem kötelesség, amely az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről szóló 1999. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény) 3. cikkéből is következik. Az alapvető jogok biztosa az indítványában arra is hivatkozott, hogy a 2011. évi népszámlálás adatainak gyűjtésekor nem volt ismert, hogy milyen „választójogi következménye” lesz a nemzetiségre vonatkozó adatok megvallásának, illetőleg az attól való tartózkodásnak. Az indítványa benyújtásakor még az adatok nem álltak rendelkezésre, de a 2001. évi adatok alapján reális veszélyét látta annak, hogy számos településen nem éri el a 30 főt a népszámlálás során magukat nemzetiségnek vallók száma, és így nem alakulhatnak meg nemzetiségi önkormányzatok, annak ellenére, hogy valójában jelentős létszámban élnek az adott településen. Utalt arra is, hogy a népszámlálás adataira alapított szabályozás nincs tekintettel a két népszámlálás közötti tízéves időszak változásaira sem.
- [4] Az alapvető jogok biztosa indítványában felhívta az Alkotmánybíróság figyelmét a nemzetiségek választójoga, mint politikai alapjog gyakorlásához szükséges garanciák hiányára is, különös tekintettel a választói névjegyzék azon formájára, amelybe minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár – nemzetiségi hovatartozásától függetlenül – kérelmére felvételt nyerhetett. Ennek következményeként – a kisebbségi ombudsman által folytatott vizsgálatok megállapításai szerint – a korábbi kisebbségi önkormányzati választásokon az adott kisebbséghez nem tartozók is nagy számban éltek mind az aktív, mind a passzív választójoggal.
- [5] 1.3. A nemzetiségi önkormányzati képviselők méltatlanságát szabályozó rendelkezésekkel összefüggésben az alapvető jogok biztosa a közhivatal viseléséhez való alkotmányos jog [Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdése] szükségtelen és aránytalan korlátozásaként és az egyenlő bánásmód követelményének [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése] sérelmeként értékelte, hogy az Njtv. szerint méltatlansági ok [Njtv. 107. § (1) bekezdés b) pontja], ha a képviselő nem teljesíti a felszámolási eljárásban ki nem elégített követelésekért a bíróság által megállapított kötelezettségét. Ez a polgári jogi felelősség – az alapvető jogok biztosa szerint – nem szükségképpen vet fel etikai aggályokat. Az egyenlő bánásmód követelménye pedig azért sérül, mert az Njtv. nem nyilvánítja méltatlannak „ezzel szemben [...] a bíróság által szándékos bűncselekmény miatt jogerősen megállapított büntetőjogi felelősséget”.
- [6] 1.4. Az ártatlanság vélelmének alkotmányos elvével ellentétes, és az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdését sérti, hogy a nemzetiségi önkormányzati vagyon jogellenes felhasználása miatt a közreműködésükre tekintet nélkül – lényegében – egyetemleges felelősség terheli a nemzetiségi önkormányzat tisztségviselőit és tagjait az Njtv. 142. §-a értelmében.
- [7] 1.5. A nemzetiségek öngazdálathoz való jogát [Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdése] üresíti ki és emiatt az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével és a 32. cikk (6) bekezdésével is ellentétes az Njtv. 167. §-ába foglalt rendelkezés, amely a megszünt nemzetiségi önkormányzat vagyonát – bár nemzetiségi célra való felhasználási kötelezettséggel, de – a települési önkormányzatok tulajdonába adja. Az alapvető jogok biztosa szerint ebben az esetben az országos nemzetiségi önkormányzatok tulajdonoszerzése volna a megfelelő megoldás.
- [8] 1.6. Az alapvető jogok biztosa szerint „szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a nemzetiségi önkormányzatok anyanyelvhasználathoz fűződő jogát” [Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdés] az Njtv. 95. §-a, amikor a jegyzőkönyvek kötelezően két nyelven történő elkészítését írja elő. Aggályosnak tartja az alapvető jogok biztosa a jegyzőkönyvek hitelesítésének a szabályait is, mivel az a kis létszámú önkormányzatoknál esetenként megoldhatatlan feladatot jelentene. Mindez – álláspontja szerint – az 1999. évi XL. törvénnyel kihirdetett, a Strasbourgban, 1992. november 5-én létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája (a továbbiakban: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája) 7. cikk 2. pontját is sérti.
- [9] 1.7. Közvetve a fogyatékos személyeket megillető védelem és esélyegyenlőség biztosítása követelménye [Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdése] sérelmének, valamint a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményben vállalt kötelezettség megsértésének tartja az alapvető jogok biztosa az Njtv. azon rendelkezését [101. § (3) bekezdése], amely a nemzetiségi önkormányzat kötelezettségévé teszi a jelnyelv és a speciális kommunikációs rendszer használata költségeinek fedezését. Ez az alapvető

- jogok biztosára szerint „közvetlen veszélyét idézi elő annak, hogy a nemzetiségi szervezetek hátrányos megkülönböztetést fognak alkalmazni a kommunikációban korlátozott [...] fogyatékos személyekkel szemben a jelöltállítás során”.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alapvető jogok biztosának több kifogása olyan rendelkezésekre irányult [2. § 14. pontja, 101. § (3) bekezdése, 107. §-a], amelyek a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napján léptek volna hatályba. A jogalkotó időközben – több alkalommal – módosította az Njtv.-t. A módosítások között találhatóak olyanok, amelyek az indítvány elbírálásakor már hatályban voltak, de van olyan elfogadott és kihirdetett új rendelkezés is, amely majd csak a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napjától lesz hatályos.
- [11] Az Alkotmánybíróság főszabály szerint utólagos normakontroll keretében a hatályos rendelkezéseket vizsgálja (36/J/1990. AB végzés, ABH 1991, 669, 671.). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata volt azonban, hogy a már kihirdetett, de még nem hatályos rendelkezéseket is vizsgálta. „Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény [...] 42. § (2) bekezdése alapján [...] a kihirdetett, de még hatályba nem lépett törvény is képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát. Amennyiben a kifogásolt rendelkezések alkotmányellenessége megállapítást nyer, a hatályos jogszabályok vizsgálata során megállapított eredménytől eltérően a következmény a hatálybalépés elmaradása” (267/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1126, 1129.).
- [12] Tekintettel arra, hogy az Abtv. 45. § (1) bekezdésének utolsó fordulata – tartalmát tekintve – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 42. § (2) bekezdésével azonos – miszerint az Alkotmánybíróság határozatának egyik jogkövetkezménye, hogy az alaptörvény-ellenesség megállapítása esetén a kihirdetett, de hatályba nem lépett jogszabály nem lép hatályba – ezért az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Njtv. már kihirdetett, de később hatályba lépő rendelkezéseire is figyelemmel végezte el vizsgálatát.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal összefüggésben beszerezte a közigazgatási és igazságügyi miniszter véleményét, továbbá a magyarországi nemzetiségek országos önkormányzatait is megkérte, hogy álláspontjukat az indítványban foglaltakról fejték ki. (Közülük nyolc – a bolgár, a horvát, a német, az örmény, a ruszin, a szlovák, a szerb és az ukrán – önkormányzat küldött írásos észrevételt.)
- [14] Az Alkotmánybíróság tanulmányozta azoknak a Magyarországot is kötő nemzetközi szerződéseknek (a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája és a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény) a monitoring szervei által kibocsátott dokumentumokban foglalt megállapításokat, amelyek relevánsak a jelen ügy összefüggésében. Különös figyelmet fordított azokra a dokumentumokra, amelyeket a Magyarország által vállalt kötelezettségek végrehajtásáról benyújtott kormányjelentések tekintetében bocsátottak ki. [Ezek a következők:
- ACFC/INF/OP/I(2001)004 jelzetű dokumentum: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Opinion on Hungary (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\_FCNMdocs/PDF\_1st\_OP\_Hungary\_en.pdf)
  - ACFC/OP/II(2004)003 E jelzetű dokumentum: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, second opinion on Hungary, (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\_FCNMdocs/PDF\_2nd\_OP\_Hungary\_en.pdf)
  - ACFC/OP/III(2010)001 jelzetű dokumentum: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, third opinion on Hungary adopted on 18 March 2010, (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\_FCNMdocs/PDF\_3rd\_OP\_Hungary\_en.pdf)
  - ResCMN(2001)4 sz. határozat: Resolution ResCMN(2001)4 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary
  - ResCMN(2005)10 sz. határozat.: Resolution ResCMN(2005)10 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary
  - ResCMN(2011)13 sz. határozat.: Resolution CM/ResCMN(2011)13 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary
  - ECMRL (2007)5 jelzetű dokumentum: European Charter for Regional or Minority Languages – Application of the Charter in Hungary 3rd monitoring cycle: (www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/HungaryECRML3\_en.pdf)
  - ECMRL (2010)2 jelzetű dokumentum: European Charter for Regional or Minority Languages – Application of the Charter in Hungary 4th monitoring cycle: (www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/HungaryECRML4\_en.pdf)
- [15] Tanulmányozta továbbá a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának végrehajtásáról készített 5. Kormányjelentést („Fifth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter: Hungary”), amelynek európa tanácsi jelzete: Min-Lang/Pr (2012)4.



- [16] Az Alkotmánybíróság eljárása idején fogadta el a Joggal a Demokráciáért Bizottság (az ún. Velencei Bizottság) az új nemzetiségi törvényről készített állásfoglalását. [Jelzete: CDL-AD(2012)011 Opinion on the Act on the Rights of Nationalities of Hungary adopted by the Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15-16 June 2012) [www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)011-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD(2012)011-e.pdf)] Az Alkotmánybíróság az ebben foglaltakat is tanulmányozta.
- [17] A jelen ügyben e dokumentumok áttekintése elengedhetetlen volt ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság a Magyarország által vállalt nemzeti kötelezettségeket azzal a tartalommal értelmezze, amely megfelel annak az értelmezésnek, ami az adott nemzetközi szerződések bevett, hivatalos (autoritatív) értelmezése az Európa Tanácsban. Az indítvány számos pontja ugyanis az új magyar szabályozásnak a nemzetközi szerződésekkel való ütközését veti fel, s e tekintetben kéri az alaptörvény-ellenesség kimondását. Az Alkotmánybíróságnak a nemzetközi szerződések tartalmáról adott értelmezése értelemszerűen egybe kell, hogy essen ezen szerződések európa tanácsi hivatalos értelmezésével.

## II.

- [18] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

[...]

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XXIII. cikk (8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

„XXVIII. cikk (2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”

„XXIX. cikk (1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.

(2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.”

„32. cikk (6) A helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.”

- [19] 2.1. Az Njtv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályban volt támadott rendelkezései:

„2. § E törvény alkalmazásában:

[...]

14.”

„56. § (1) A települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a településen az adott nemzetiséghez tartozó személyek száma – a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint – a harminc főt eléri.”

„95. § (1) A testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyvet magyar nyelven és az ülésen használt tárgyalási nyelven is el kell készíteni. A két nyelven készített jegyzőkönyv mindegyike hitelesnek tekintendő. A jegyzőkönyv közokirat.

[...]

(3) A jegyzőkönyvet az ülést levezető elnök és – amennyiben csak magyar nyelven készült – a testület által a képviselők közül kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő írja alá. A nemzetiség nyelvén is elkészített jegyzőkönyvet a testület által a képviselők közül kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő írja alá, akinek személye eltér a magyar nyelvű jegyzőkönyvet hitelesítő képviselőtől. Ha a jegyzőkönyv két nyelven készül, a jegyzőkönyv-hitelesítők mindkét változatot kölcsönösen is aláírják. A települési nemzetiségi önkormányzat elnöke a jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül megküldi a fővárosi és megyei kormányhivatalnak, valamint a helyi önkormányzat által a 80. § szerinti megállapodásban megjelölt személynek (jegyző vagy megbízottja).”

„101. § (3)”

„107. §”

„142. § A nemzetiségi önkormányzati vagyon jogellenes felhasználása esetén – amennyiben a

volt tisztségviselő vagy volt képviselő személyes felelőssége nem állapítható meg – a volt elnököt, elnökhelyettest (elnökhelyetteseket) és a volt képviselő-testületi, közgyűlési tagokat egyetemleges felelősség terheli, kivéve, ha egyértelműen igazolható, hogy a jogtalan felhasználást eredményező döntés ellen szavazott.”

„167. § Amennyiben a soron következő általános nemzetiségi választás eredményeképpen nem alakul meg új települési önkormányzat, a megszűnt települési nemzetiségi önkormányzat vagyona a települési önkormányzat tulajdonába kerül azzal, hogy azt nemzetiségi célra kell felhasználni.”

[20] 2.2. Az Njtv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos támadott rendelkezései:

„2. § E törvény alkalmazásában:  
[...]  
14.”

„56. § (1) A települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a településen az adott nemzetiséghez tartozó személyek száma – a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint – a harminc főt eléri.”

„95. § (1) A testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyvet az ülésen használt tárgyalási nyelven vagy –testületi döntés alapján – magyar nyelven kell elkészíteni. A jegyzőkönyv közokirat.

[...]

(3) A jegyzőkönyvet az ülést levezető elnök és a testület által a képviselők közül kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő írja alá. A települési nemzetiségi önkormányzat elnöke a jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül megküldi a fővárosi és megyei kormányhivatalnak, valamint a helyi önkormányzat által a 80. § szerinti megállapodásban megjelölt személynek.”

„101. § (3)”

„107. § (1) Méltatlanság miatt a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete, közgyűlése megszünteti annak az önkormányzati képviselőnek a megbízatását,

[...]

b) akinek a gazdasági társaságokról szóló törvény rendelkezései alapján a felszámolás során ki nem elégített követelésekért a bíróság jogerősen megállapította a felelősségét, és a bírósági határozat szerinti helytállási kötelezettségét nem teljesítette,

[...]

(2) A képviselő köteles az (1) bekezdés b)–c) pontban foglaltakról, a jogerős ítélet kézhezvételétől, illetve az (1) bekezdés a)–c) pontban foglaltak beálltától számított három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet, közgyűlést, az illetékes választási bizottságot és a fővárosi és megyei kormányhivatalt.”

„142. § A nemzetiségi önkormányzati vagyon jogellenes felhasználása esetén – ha a nemzetiségi önkormányzat volt tisztségviselőjének vagy volt képviselőjének személyes felelőssége nem állapítható meg – a volt elnököt, elnökhelyettest (elnökhelyetteseket) és a volt képviselő-testületi, közgyűlési tagokat egyetemleges felelősség terheli, ha egyértelműen igazolható, hogy a tisztségviselő, a képviselő a jogellenes felhasználást eredményező előterjesztést a döntéshozatal során támogatta.”

„167. § A megszűnt helyi nemzetiségi önkormányzat vagyona az adott nemzetiség országos nemzetiségi önkormányzatának ideiglenes kezelésébe kerül.”

[21] 2.3. Az Njtv.-nek a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napjától hatályos támadott rendelkezései:

„2. § E törvény alkalmazásában:  
[...]

14. az 50–72. § alkalmazásában nemzetiségi szervezet: a párt és a szakszervezet kivételével a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában szereplő olyan egyesület, amelynek alapszabályában rögzített célja az e törvény szerinti, konkrétan megjelölt nemzetiség képviselete;”

„56. § (1) A települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a településen az adott nemzetiséghez tartozó személyek száma – a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint – a harminc főt eléri.”

„95. § (1) A testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyvet az ülésen használt tárgyalási nyelven vagy – testületi döntés alapján – magyar nyelven kell elkészíteni. A jegyzőkönyv közokirat.

[...]

(3) A jegyzőkönyvet az ülést levezető elnök és a testület által a képviselők közül kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő írja alá. A települési nemzetiségi önkormányzat elnöke a jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül megküldi a fővárosi és me-



gyei kormányhivatalnak, valamint a helyi önkormányzat által a 80. § szerinti megállapodásban megjelölt személynek.”

„101. § (3) A nemzetiségi önkormányzati képviselő a testületi üléseken jelynyelvet, illetve az általa választott speciális kommunikációs rendszert használhat.”

„107. § (1) Méltatlanság miatt a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete, közgyűlése megszűnteti annak az önkormányzati képviselőnek a megbízatását,

[...]

b) akinek a gazdasági társaságokról szóló törvény rendelkezései alapján a felszámolás során ki nem elégített követelésekért a bíróság jogerősen megállapította a felelősségét, és a bírósági határozat szerinti helytállási kötelezettségét nem teljesítette,

[...]

(2) A képviselő köteles az (1) bekezdés b)–c) pontban foglaltokról, a jogerős ítélet kézhezvételétől, illetve az (1) bekezdés a)–c) pontban foglaltak beálltától számított három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet, közgyűlést, az illetékes választási bizottságot és a fővárosi és megyei kormányhivatalt.”

„142. § A nemzetiségi önkormányzati vagyon jogellenes felhasználása esetén – ha a nemzetiségi önkormányzat volt tisztségviselőjének vagy volt képviselőjének személyes felelőssége nem állapítható meg – a volt elnököt, elnökhelyetteseket (elnökhelyetteseket) és a volt képviselő-testületi, közgyűlési tagokat egyetemleges felelősség terheli, ha egyértelműen igazolható, hogy a tisztségviselő, a képviselő a jogellenes felhasználást eredményező előterjesztést a döntéshozatal során támogatta.”

„167. §”

### III.

[22] Az indítvány nem megalapozott.

[23] 1. Az indítványozó szerint a népszámlálás nemzetiiségi adatainak választási célú felhasználását elrendelő Njtv. 56. § (1) bekezdésének támadott szövegrésze ellentétes az Alaptörvénnyel, és egyben nemzetközi szerződésbe is ütközik, mert szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a nemzetiséghez tartozók önrendelkezési jogát, valamint a nemzetiségi közösségek helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozására vonatkozó jogát. Hangsúlyozza, hogy hiteles népszámlálási adatok hiányában ez a jogi megoldás nem alkalmas a szabályozás alkotmá-

nyos céljának elérésére. Hivatkozik arra is, hogy „számos társadalmi és politikai tényezőtől függ, hogy hányan készek megvallani a népszámláláskor nemzetiségi hovatartozásukat. Ezt befolyásolhatják a negatív történelmi tapasztalatok, de a hátrányos megkülönböztetéstől való félelem is.”

[24] 1.1. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy már a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényből (a továbbiakban: Nektv.) következő, valamint ezzel párhuzamosan a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának és a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményből eredő kötelezettségek végrehajtása visszatérően szembesült azzal az alapproblémával, ami a hiteles etnikai/nyelvi kisebbségi adatsor hiányára, illetve az elkészíthetőségével szemben táplált fenntartásokra, az egymást követő népszámlálások adataiban rejlő belső ellentmondásokra, illetve a kormányok és a kisebbségek különböző technikával készített becslései összeegyeztethetőségének nehézségére mutatott vissza.

[25] Mindez mindenekelőtt a kisebbségi önkormányzati választások számos alkalommal tapasztalt ún. kakukktójas jelenségben került a figyelem előterébe, amikor ti. egy adott kisebbség nevében olyanok léptek fel, akiket maguk az érintett kisebbségek sem tekintettek maguk közé tartozónak és ezzel egyes kisebbségi önkormányzatok megalakítását és működését is nehezíteni tudták. Az oktatásügyi, közigazgatási kisebbségi nyelvhasználat vonatkozásában az Európa Tanács égisze alatt tett kötelezettségvállalások ellenőrzése során a monitoringtestületek pedig azzal szembesültek, hogy az egymást követő magyar kormányok – hiteles, világos, az érintett közösségek és a kormányzati intézmények által egyaránt elfogadott – adatok híján nem tudták egyértelműen beazonosítani azokat a településeket, amelyek vonatkozásában a kisebbségi nyelvhasználati kötelezettségeket biztosítani tudják.

[26] Mindezek alapján az Európa Tanács egyértelműen és következetesen azt a megoldást javasolta, hogy a magyar kormány vizsgálja felül álláspontját, és nyitottabban álljon hozzá a személyes adatok védelmét tiszteletben tartó, megbízható adatokra épülő, az egyes települések nyelvi kisebbségi összetételét tükröző regiszter létrehozásához. [Lásd az ACFC/INF/OP/I(2001)004 jelzetű dokumentum 52. §-át, a ResCMN(2001)4 számú határozatot, a ResCMN(2005)10 számú határozatot, az ACFC/OP/III(2010)001 jelzetű dokumentum 38–40, 41–43. §-ait, az ECMRL (2007)5 jelzetű dokumentum 8., 15. és különösen 106. és 133. §-ait, valamint az ECMRL (2010)2 jelzetű dokumentum 109., 110., 131., 132. §-ait, valamint a zárókonklúzióinak G pontját.]

[27] Igaz ugyan, ezek az ún. monitoring dokumentumok önmagukban nem kötelezik Magyarországot, de

- nyilvánvaló, hogy Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek a belső joggal való összhangját érintik. Utalnak továbbá arra is, hogy a magyar kormány ígéretet vállalt a kirívó diszfunkciók megszüntetésére. Az ígéret világosan benne volt az 1999. május 21-ei magyar kormányjelentésben: „A választásra vonatkozó szabályokat felül kell vizsgálni, hogy ily módon megteremtődjön annak szükséges háttere, hogy csak a kisebbségi közösségek által ismert és elismert személyek legyenek a kisebbségi önkormányzatok tagjaivá választhatók.” [Report Submitted by Hungary Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR (1999)010 jelzetű dokumentum (102. o), [www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_1st\\_SR\\_Hungary\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_1st_SR_Hungary_en.pdf)]
- [28] Mindezek a kritikai megjegyzések és reformjavaslatok azt szolgálták, hogy az ún. kisebbségi identitásvállalás kapcsán a rendszerváltozáskor kialakított jogi szabályrendszer illeszkedjen a hatályos nemzetközi jogi kötelezettségekhez és szóhasználatához.
- [29] A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményben a 3. cikk 1. pontja a következőképpen rendelkezik: „Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.” A Keretegyezmény hivatalos – vele egyidőben, s az azt kidolgozó szakbizottság által elkészített – kommentárja a 3. cikk 1. pontjáról világosan kimondja: „E pont nem foglalja magában az egyén tetszés szerinti választási jogát valamelyik nemzeti kisebbséghez tartozás tekintetében. Az egyén szubjektív választása elválaszthatatlanul kötődik a személy identitását meghatározó lényeges objektív kritériumokhoz.” (Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en Europe, rapport explicatif, Strasbourg 1995, § 35) Nyilvánvaló tehát, hogy identitásvállalásról, a saját, öröklött identitás felvállalásáról vagy annak elutasításáról van szó, azaz, hogy kívülről ne lehessen az illetőt akarata ellenére egy bizonyos csoportba sorolni.
- [30] A Magyarországot érintő monitoring-dokumentumok következetesen hangsúlyozták, hogy az identitásvállalás szabadsága nem zárja ki a nemzetiségi statisztikai adatsorok készítését és felhasználását a vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében. [Lásd az ACFC/INF/OP/I(2001)004 jelzetű dokumentum 17. §-át, az ACFC/OP/II(2004)003 E. jelzetű dokumentum 35. §-át és az ACFC/OP/III(2010)001 jelzetű dokumentum 58-62. §-ait.]
- [31] Az Európa Tanács egy másik bizottsága, az ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) a rasszizmus és intolerancia elleni bizottság maga is utalt arra, hogy az adatvédelemmel és a magánszféra tiszteletben tartásával összhangban álló adatbázis, illetve lakossági statisztika megalkotása célszerű azért, mivel enélkül az országok nehezen tudnak együttműködni a rasszizmus elleni közös küzdelemben. [General policy recommendation n°1 CRI (96) 43 rev. jelzetű dokumentum és General policy recommendation n°4 CRI (98) 30. jelzetű dokumentum.]
- [32] Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a statisztikai célú adatok gyűjtéséről szóló ajánlása [Recommendation n° R(97) 18 concerning the protection of personal data collected and processed for statistical purposes] az ún. érzékeny adatok tekintetében (amelyek közé sorolja az etnikai hátteret is) azt hangsúlyozza, hogy az ilyen típusú adatok csak személyre be nem azonosítható formában gyűjthetők, kivéve, ha annak legitim statisztikai céljai vannak – feltéve, hogy megvannak a megfelelő jogi garanciák –, illetve ha nyilvánvalóan ésszerűtlen, vagy megvalósíthatatlan lenne másként. Az 1998. évi VI. törvénnyel kihirdetett, az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során, Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt Egyezmény a 6. cikkében azt mondja, hogy az etnikai hátteret (és a többi érzékeny adatot) feltáró személyi adatok automatikus feldolgozása nem engedhető meg, hacsak a hazai jog nem biztosít megfelelő garanciákat.
- [33] A Velencei Bizottság említett CDL-AD(2012)011 jelzetű dokumentuma is ugyanezekre a megfontolásokra, illetve instrumentumokra épül, ugyanakkor miközben megéri a népszámlálási adatok alapulvétele melletti döntés motivációját, arra is rámutat, hogy a népszámlálást még akkor hajtották végre, amikor a nemzetiségekhez tartozók – szervezeteik álláspontja szerint – nem voltak tudatában annak, hogy válaszádnak milyen kihatása lehet magukra a nemzetiségi intézményekre (43. §). Ezért, illetve a népszámlálások tízéves ritmusa és a nemzetiségi önkormányzati választások öt éves ritmusa közötti különbségre tekintettel azonban kiegészítő megoldás kidolgozását tartaná szerencsésnek (45. §).
- [34] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jelen határozata meghozataláig a 2011-es népszámlálásnak még nem hozták nyilvánosságra a nemzetiségi/anyanyelvi adatokból feldolgozott eredményeit.
- [35] Fentieket összegezve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a népszámlálási adatok alapulvétele egyértelműen összefügg azzal a reformfolyamattal, amely a kisebbségi törvény működésének problémái kapcsán itthon, maguk az érintett kisebbségi szervezetek és több országos kisebbségi önkormányzat részéről felmerült, illetve a vállalt nemzetközi kötelezettségek teljesülését illetően az Európa Tanácsban megfogalmazott bírálatokra kívánt reagálni. A reformfolyamat kulcseleme a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályok



2005-ös módosítása, majd 2011-ben a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény helyébe lépő Njtv. Ez utóbbiban a népszámlálási adatok alapulvétele – önmagában véve – egybeesik az általánosan követett európai gyakorlattal.

- [36] Az indítványban, egyes országos nemzetiségi önkormányzatok észrevételeiben, illetve a Velencei Bizottság hivatkozott dokumentumában hangsúlyt kap az a felvetés, hogy nem annak tudatában adták meg a választ az összeírtak, hogy az így megjelenő eredmény a kisebbségi önkormányzatok létrehozását is befolyásolhatja. Az Njtv. tervezete valóban a 2011. októberében megtartott népszámlálás után került benyújtásra: 2011. november elején kapta meg észrevételezésre a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és kihirdetésének dátuma: 2011. XII. 19-e. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy már a népszámlálás végrehajtása előtt, 2010-ben a kormány jelezte, hogy a népszámlálási adatoknak a korábbiaknál jóval nagyobb szerepet fog tulajdonítani, lényegében azt tekinti kiindulópontnak intézkedéseiben, a költségvetési háttér biztosításában [lásd ebben az értelemben a 342/2010. (XII. 28.) Korm. rendeletet a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről, különösen a 3. § (5) bekezdést].
- [37] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Keretegyezmény monitoringját végző Tanácsadó Bizottság 2010-ben a kisebbségi önkormányzatokkal való kontaktusairól szólva maga is utal arra, hogy „intenzív mobilizációs kampányra van szükség avégett, hogy optimális legyen a nemzetiségi részvétel és folyamatos konzultációs kapcsolat kell ahhoz, hogy a népszámlálás eredménye – ebből a szempontból – a lehető legpontosabb legyen.” [az ACFC/OP/III (2010)001 jelzetű dokumentum 41–43. §].
- [38] A népszámlálási mozgósítást, a nemzetiségi közösség érdekei érdekében történt önminősítésre buzdítást tehát – függetlenül attól, hogy az önkormányzati választások kiírásával való összefüggésről nem tudtak és nem tudhattak – már annak ismeretében végezheték a nemzetiségi önkormányzatok és szervezeteik, intézményeik, hogy a magasabb bevallási arány éppen az ő (azaz a nemzetiségek) érdekeit szolgálja.
- [39] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának a hozzá észrevételezésre megküldött törvényjavaslatról készített hivatalos 2011. november 14-ei álláspontja – amelynek bizonyos elemei szó szerint visszaköszönnék az alapjogi biztos indítványában –, a népszámlálási adatok alapulvétele ebben a formában szintén nem helyeselte, azonban más szempontból: a kizárólagos alapul vételt

helytelenítette és voltaképpen a számot is kevesellte. „[...] A népszámlálási adatok felhasználásával azt kívánják kizárni, hogy olyan településeken is kitűzzék a választást, ahol nincs jelen a képviselni kívánt közösség, és a visszaélés szándékával »duzzasztják fel« a választói jegyzéket. A választás kitűzését azonban nem lehet kizárólag a népszámlálási adatoktól függővé tenni, hiszen ezekben az adatsorokban a választásra nem jogosultak (pl. kiskorúak) is megjelennek. A népszámlálási adatok ugyanakkor nem tekinthetők egy település nemzetiségi lakossága pontos leképezésének, hiszen szenzitív adatokról szóló önkéntes nyilatkozatokon alapulnak. Fontosnak tartom ezért, hogy a választást – a hatályos szabályozást követve – azokon a településeken tűzzék ki, ahol a nemzetiségi választói jegyzékben szereplők száma ezt indokolja. Megítélésem szerint a jelenlegi 30 fős választói jegyzék nem biztosítja a szükséges közösségi legitimitációt egy képviseleti szerv megalakításához, ehhez emelni kellene ezt a létszámot.”

- [40] Az indítványozó alapvető jogok biztosa azonban a számot részben magasnak, részben jogilag alkalmatlannak tekinti. Álláspontja, hogy „szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a nemzetiséghez tartozók önrendelkezési jogát valamint a nemzeti közösségek helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozására vonatkozó jogát” és „hiteles népszámlálási adatok hiányában ez a jogi megoldás nem alkalmas a szabályozás alkotmányos céljának elérésére.”
- [41] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint nincs szó a nemzetiséghez tartozók önrendelkezési jogának szükségtelen, illetve aránytalan korlátozásáról. Az Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében „[m]inden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalatához és megőrzéséhez.”
- [42] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Njtv.-nek az indítvány ezen elemében kifogásolt rendelkezése sem közvetlenül, sem közvetve nem sérti az Alaptörvény XXIX. cikkének (1) bekezdését. Az egyéni önrendelkezési jog ugyanis az egyén joga, amelynek gyakorlása nem vonhat maga után az egyénre nézve semmilyen hátrányos jogkövetkezményt. Az önkormányzatok létrehozására vonatkozó jog hazánk alkotmányos rendszerében most és korábban is, azaz az Alaptörvényben és az Njtv.-ben, illetve az Alkotmányban és a korábbi Nektv.-ben kollektív jog, amelynek a gyakorlása magához a nemzetiség (kisebbség) tényleges tagjaihoz kell, hogy kötődjön. (Vö. ebben az értelemben fent hivatkozott Európa Tanács-i monitoring dokumentumokat és a kisebbségi önkormányzati választást érintő 2005. évi módosítást.)
- [43] A kisebbségi törvény végrehajtásának tapasztalataiból is az szűrhető le, hogy az identitás – megfelelő adatvédelmi és egyéb garanciákkal történő – felváll-

- lalása az, ami képes az ún. etnobiznisz és egyéb diszfunkcionális jelenségek visszaszorítására, és ahol az érintett nemzetiségek (kisebbségek), illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa maguk is ennek erősítését javasolták, szemben a rendszerváltozás és a kisebbségi törvény kidolgozásának éveiben az akkori kisebbségi érdekképviseltek és egyes politikai pártok által vallott nézetekkel. Ez a Nektv.-nek a 2005. évi CXIV. törvénnyel történt módosításában is megnyilvánult. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Njtv. az egyéni nemzetiségi jogok cím alatt lényegében ugyanazokat a szabályokat tartalmazza, mint a Nektv., annak 2005. évi kiegészítése után. Az Njtv. vonatkozó rendelkezése az ún. identitás megvallás jogát illetően tehát nem eredményezett hátrányosabb helyzetet a korábnál.
- [44] Az identitás – szabad döntés alapján történő – megvallását más jogszabályok is elősegítik, *de facto* ösztönzik és minden esetre védik. Több jogszabály a nemzetiséghez (kisebbséghez) való tartozás miatti hátrányos megkülönböztetéssel szemben külön is védelmet biztosít, például az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (7–10. §-ai), a magyar államot kötelező és kihirdetett nemzetközi szerződések (így az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 26. cikke, az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 14. cikke, illetve a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény 4. cikke és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának 7. cikk 2. pontja).
- [45] Az Alkotmánybíróság megállapította, önmagában a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának a népszámlálási adatokhoz kötése az ún. egyéni önrendelkezési jogot nem sérti, és nem is tudja megsérteni. A kapcsolat éppen fordított: az adott településen élő, valamely nemzetiséghez tartozó állampolgárokat arra ösztönözheti, hogy – legalábbis a népszámlálás során – éljenek a nemzetiségi identitás megvallásának jogával. A támadott rendelkezés tehát sem az Alaptörvénybe, sem nemzetközi szerződésbe nem ütközik.
- [46] Az indítvány ezen elemét – a fentiek alapján – az Alkotmánybíróság elutasította.
- [47] 1.2. A „nemzeti közösségek helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozására vonatkozó jogának” esetleges sérelmét illetően az Alkotmánybíróság jelentőséget tulajdonított annak, hogy az Alaptörvény XXIX. cikkének (2) bekezdése – a korábbiakhoz hasonlóan – kollektív természetű jogot tartalmaz, amelynek alanya a helyi önkormányzat létrehozását illetően az adott nemzetiségnek a településen élő része, míg az országos önkormányzat esetében az adott nemzetiség egésze.
- [48] A nemzetiségnek az önkormányzat létrehozására joga van, de az nem kötelezettsége: ezirányú igényét a dolgok természetéből fakadóan akaratának artikulációjával jeleníti meg. Az Alaptörvénnyel egyaránt összeegyeztethető olyan megoldás, amely ezt az aktivitást a népszámlálási anonim adatokból vezeti le, mint az, ami más formához (regisztráció, kezdeményezési küszöb, eddigi markáns, a nemzetiségi identitás megóvására irányuló tevékenység stb.) köti.
- [49] Az Alkotmánybíróság a 45/2005. (XII. 14.) AB határozatában (ABH 2005, 569.) a nemzetiségi és kisebbségi jogok országgyűlési biztósának indítványára vizsgálta a kisebbségi önkormányzatok választásának jogi szabályozását. Ebben a határozatában kifejtette, hogy a nemzetiségek számára az Alkotmányban biztosított jogok „azokat a személyeket illetik meg, akik valamelyik nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartoznak. A nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás vállalása és annak nyilvánosságra hozatala az egyén önrendelkezési jogon alapuló döntése, [...] a valamilyen nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás vállalása is az önazonosság, az önrendelkezés fontos eleme.”
- [50] Az önrendelkezési jog az Alkotmány 54. §-ának (1) bekezdésében kimondott emberi méltósághoz való jogon, mint általános személyiségi jogon alapul [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]. Az emberi méltósághoz való jog szubszidiárius alapjoga az egyéni autonómia védelmének [56/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 312, 313.]. Az önrendelkezési jog körébe tartozik azonban az is, hogy valaki a valamelyik kisebbséghez tartozását nem akarja nyilvánosságra hozni. Itt kapcsolódik az önrendelkezéshez a magántitok, a személyes adatok védelme.
- [51] Az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkit megillet – egyebek mellett – a magántitok és a személyes adatok védelme. Az Alkotmánybíróság 1990-től követett gyakorlata szerint ez a jog kivételesen, törvény által korlátozható, de a korlátozásnak meg kell felelnie az Alkotmányban meghatározott követelményeknek [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 70.]. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban kifejtett és azóta is követett elv szerint a személyes adatok védelméhez való jog információs önrendelkezési jogot jelent. Ennek tartalmához tartozik, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. [...] Az információs önrendelkezési jog korlátozására is irányadó az az Alkotmányból levezetett követelmény, hogy a korlátozás akkor fogadható el alkotmányosnak, ha kényszerítő okból és a legkisebb korlátozással, a legalkalmasabb eszköz használatával történik [a korábbi gyakorlatot összefoglalja a 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 206.]. Ennek megfelelően az alapjog korlátozásának megengedhetősége mindig a konkrét



- szabályozástól függően állapítható meg [27/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 143, 147.].
- [52] A nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok létrehozásának joga alapja lehet a kisebbséghez tartozás kinyilvánításával kapcsolatos önrendelkezési jog valamilyen korlátozásának. A kisebbséghez tartozásról szóló valótlan nyilatkozat tömegméretekben történő megtétele zavarhatja a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Az ilyen gyakorlat kialakulásával szemben szükség lehet megfelelő jogszabályok kidolgozására. Az Alkotmányból nem következik azonban egyetlen meghatározott megoldás. Alkotmányértelmezéssel nem határozható meg, hogy az információs önrendelkezési jog milyen korlátozása fogadható el alkotmányosnak a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásról szóló nyilatkozat valódiságának (milyen alapon, kik által, milyen eljárásban történő) ellenőrzése érdekében. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány értelmezésével nem veszi át a jogalkotó feladatát. A jogalkotó által elfogadott konkrét szabály vizsgálata alapján lehet csak megállapítani, hogy az adott korlátozás alkotmányos-e. [...] A kisebbségek képviselőinek, valamint a kisebbségi helyi és országos önkormányzatok szabályozására vonatkozóan a törvényalkotónak adott felhatalmazásra is értelemszerűen irányadó az a megállapítás, amelyet az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzatról általában tett: a törvényhozó a szabályozásnál széles döntési jogosultsággal rendelkezik, ennek a döntési szabadságnak az alapjogok szabnak korlátot [56/1996. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1996, 204, 206.].” (ABH 2005, 569, 576–578.)
- [53] Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az Njtv. 56. § (1) bekezdése „– a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint –” kitételének alaptörvény-ellenességét és nemzetközi szerződésbe ütközését nem állapította meg, és az indítványt ebben a részében elutasította.
- [54] Az Alkotmánybíróság megjegyzi azonban, a jogalkotónak módjában áll, hogy a 2014. év tapasztalatai alapján módosítsa a törvényt, ha a két népszámlálás közötti felező időben markáns nemzetiségi választási igény tapasztalható, amellyel nem korrelál a 2011. évi népszámlálási adat.
- [55] 2. Az alapvető jogok biztosa a közhivatal viseléséhez való alkotmányos jog szükségtelen és aránytalan korlátozásaként értékelte, hogy az Njtv. – a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napján hatályba lépő – 107. §-a szerint a képviselői minőséggel összeegyeztethetetlen, ha a képviselő nem teljesíti a felszámolási eljárásban ki nem elégített követelésekért a bíróság által megállapított kötelezettségét. Ez a polgári jogi felelősség – az alapvető jogok biztosa szerint – nem szükségképpen vet fel etikai aggályokat.
- [56] Az Alkotmánybíróság korábban már vizsgált közhivatali viselőkkel szemben megfogalmazott összeférhetlenségi – hivatali, gazdasági és egyéb speciális összeférhetlenségi, mint például méltatlansági – okokat. Kiindulópontja, hogy a közhivatal viseléséhez való jog korlátozása is csak alkotmányos keretek között történhet, vagyis a korlátozásnak alkotmányos indokon kell alapulnia és azzal arányosnak kell lennie [1158/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 547, 549.; 55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.; 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49.].
- [57] A jelen ügyben egy választott, közmegbízatást betöltő személlyel szemben megfogalmazott elvárásról van szó, nevezetesen arról, hogy a nemzetiségi önkormányzat tagja a bíróság által megállapított kötelezettségének tegyen eleget. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben a jogalkotó által a törvényjavaslathoz fűzött indokolásban a korlátozás céljaként megfogalmazottakat szükségesnek és a korlátozással arányban állónak találta, miszerint a „helyi önkormányzati képviselői, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselői megbízatás a közélet szempontjából kiemelten fontos tisztség, melynek elnyerése a választópolgárok bizalmának megtestesülését jelenti, a közügyek intézésére adott széles körű társadalmi felhatalmazást és legitimitációt biztosít. Az önkormányzati testületek munkájában történő részvétel mind morális, mind jogi értelemben feddhetetlenséget követel meg a választópolgárok bizalmát elnyert képviselők részéről, melynek fontos, nélkülözhetetlen eleme a közmegbízatásra vállalkozó polgárok erkölcsi tisztasága és példamutatása”. Az Alkotmánybíróság szerint a jogkövető magatartás – és ennek keretében a bíróság által megállapított kötelezettség teljesítése is – elengedhetetlen feltétele a közmegbízatás betöltésének. Ebből a szempontból az Alkotmánybíróság szerint nem releváns, hogy a kötelezettség köztartozás, vagy más jogviszonyból származik-e [lásd 37/2003. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2003, 416.].
- [58] Az alapvető jogok biztosának azon kifogása, miszerint az egyenlő bánásmód követelményébe ütközik az, hogy a jogalkotó nem tartja összeférhetetlennek a képviselői minőséggel a bíróság által szándékos bűncselekmény miatt jogerősen megállapított büntetőjogi felelősséget, az Njtv. időközbeni módosítása miatt már fel sem vetődik. A hatályos szabályozás értelmében ugyanis a méltatlanság egyik esete a szándékos bűncselekmény miatti jogerős szabadságvesztésre ítélet.
- [59] Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében elutasította.
- [60] 3. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően a jogalkotó több, kifogásolt rendelkezést mó-

- dosított, illetőleg hatályon kívül helyezett. A sérelmezett és a hatályos rendelkezések összevetéséből megállapítható, hogy az alapvető jogok biztosának alkotmányossági aggályai közül a jelen határozat I. fejezet 1.1., 1.4., 1.5., 1.6. és 1.7. pontjaiban ismertetett indítványi elemek – az alábbiak miatt – okafogyottá váltak.
- [61] A hatályos Njtv.-ben a 2. §-nak az indítvány elbírálásakor nem volt 14. pontja, az az indítvány benyújtásakor is csupán elfogadott, kihirdetett és a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napjától hatályos szövege volt, amit időközben a törvényhozó módosított, így a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napjától hatályos szövegben a kifogásolt „közhasznú” szövegrész nem szerepel.
- [62] Az Njtv. módosított 142. §-a értelmében az önkormányzati vagyon jogellenes felhasználásáért csak akkor terheli a volt képviselőket (elnököt, elnökhelyettest, képviselő-testületi, közgyűlési tagokat) felelősség, ha egyértelműen bizonyítható, hogy a jogellenes felhasználást eredményező előterjesztést a döntéshozatal során támogatták.
- [63] A megszűnt helyi nemzetiségi önkormányzat vagyona – az Njtv. 2012. június 27-étől hatályos szövege szerint – az alapvető jogok biztosá által is jónak tartott megoldással az adott nemzetiség országos nemzetiségi önkormányzatának ideiglenes kezelésébe kerül.
- [64] Az Njtv. módosított 95. § (1) bekezdése szerint a testületi ülések jegyzőkönyveit – a testület döntésétől függően – a tárgyalás nyelvén, vagy magyar nyelven kell elkészíteni. A 2012. június 27-én hatályba lépett módosítás megoldotta a hitelesítéssel kapcsolatban felvetett aggályt is, miszerint ezután egy jegyzőkönyv-hitelesítő elegendő.
- [65] Az Njtv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos szövegében a 101. §-nak nincs (3) bekezdése, a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzatok választása kitűzésének napjától hatályos szöveg pedig nem rendelkezik a jelnyelv, illetve a speciális kommunikációs rendszer használatának költségeiről.
- [66] Az Alkotmánybíróság a jogszabályi módosítások következtében okafogyottá vált indítványi részek tekintetében az eljárását az Ügyrend 63. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2012. december 4.

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

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István alkotmánybíró*  
különvéleménye

[67] A többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával nem értek egyet, az alapvető jogok biztosá indítványának e tekintetben helyt kellett volna adni.

[68] Az Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdése – az Alkotmány 68. § (4) bekezdéséhez hasonlóan – kimondja, hogy a Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány szabályain alapuló joggyakorlata értelmében „a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó szabályok megalkotásánál a törvényhozó széles döntési jogosultsággal rendelkezik; ennek a döntési szabadságnak a korlátait az Alkotmány rendelkezései, így különösen az alapjogokra vonatkozó szabályok határozzák meg” [45/2005. (XII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 569–570.]. A helyi és országos kisebbségi önkormányzatok létrehozásának jogával kapcsolatban ugyanakkor azt is rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselők választásán az adott kisebbséghez tartozók részvétele „alkotmányos jog, alkotmányos lehetőség” [168/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 1955, 1966.]. Mindezekkel összhangban a jelen határozat többségi indokolása is elismeri, hogy a nemzeti közösségek helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozására vonatkozó joga az Alaptörvény által biztosított kollektív természetű jog, amelynek alanya a helyi önkormányzat létrehozását illetően az adott nemzetiségnek a településen élő része, míg az országos önkormányzat esetében az adott nemzetiség egésze [Indokolás III. 1.2. pont].

[69] A többségi határozat mindezek ellenére úgy ítélte, hogy az Njtv. 56. § (1) bekezdésének „– a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint –” kitétele, tehát a nemzetiségi önkormányzati választás lehetőségének a népszámlálási adatokhoz kötése nem ellentétes az Alaptörvénnyel.



- [70] Ezzel ellentétes álláspontom szerint a szabályozás az alapjog aránytalan korlátozását eredményezi.
- [71] Egyrészt, az alapjog (legyen az egyéni vagy kollektív) gyakorlása nem köthető előre nem látható feltételhez, olyanhoz pedig végképp nem, amivel kapcsolatban a törvény alapján arra lehet következtetni, hogy nincs joghatása. A 2011. évi népszámlálásról szóló 2009. évi CXXXIX. törvény 3. § (2) és (3) bekezdése alapján ugyanis az adatszolgáltatás az egészségi állapotra, a fogyatékosagra, a vallásra, az anyanyelvre és a nemzetiségre vonatkozóan önkéntes; és a népszámlálás során gyűjtött adatok kizárólag statisztikai célra használhatók.
- [72] Másrészt, népszámlálás csak tíz évenként, míg nemzetiségi önkormányzat választás öt évenként van, így a jogalkotó – az országon belüli lakosságmozgásból, illetve demográfiai folyamatokból eredő változásokat figyelmen kívül hagyva – akár több választási ciklusra is kizárhat közösségeket a nemzetiségi választásokból.
- [73] A visszásságot valamelyest a többségi határozat is észlelte, megjegyezte ugyanis, hogy „a jogalkotónak módjában áll, hogy a 2014. év tapasztalatai

alapján módosítsa a törvényt, hogy ha a két népszámlálás közötti felező időben markáns nemzeti-ségi választási igény tapasztalható, amellyel nem korrelál a 2011. évi népszámlálási adat [Indokolás III. 1.2. pont].” Azt gondolom, hogy a megjegyzéshez képest tovább kellett volna lépni, és meg kellett volna állapítani az alaptörvény-ellenességet.

Budapest, 2012. december 4.

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

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

Alkotmánybírósági ügyszám: II/2883/2012.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2012. évi 163. számában.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

### AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3367/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

#### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz eljárás tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 10. § (2) és 11. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó egyesület 2009. március 17-én mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyet jogszabályváltozást

követően 2010. július 16-án újabb indítványban fenntartott.

- [2] Az indítványozó eredeti indítványában az Alkotmány rendelkezésére hivatkozott. Az Alkotmány 2011. december 31-én hatályát veszítette, és helyébe 2012. január 1-jei hatállyal az Alaptörvény lépett. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 71. §-a alapján az eljárás az indítványozó ügyében 2012. január 1-jei hatállyal megszűnt; ugyanakkor az Alkotmánybíróság végzésben tájékoztatta az indítványozót, hogy az el nem bírált indítványában meghatározott jogszabállyal összefüggő, és az abban felvett tartalomnak megfelelő alkotmányossági aggályt tartalmazó indítványát az Abtv. 26. §-ában foglalt feltételek fennállása esetén alkotmányjogi panaszként 2012. március 31-ig az Alkotmánybíróság elé terjesztheti, ha az abban megjelölt alkotmányos jogsérelem alaptörvény-ellenességet valósít meg. A végzésben az Alkotmánybíróság ismertette az alkotmányjogi panasz benyújtásának Abtv. 26. §-a szerinti tartalmi feltételeit.

- [3] Az indítványozó az Alkotmánybíróság végzésére tekintettel előterjesztett alkotmányjogi panaszában

- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 10. § (2) és 11. § (2) bekezdésének megsemmisítését kérte, illetve azt, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az Országgyűlést az Alaptörvénnyel összhangban álló szabályozás megalkotására.
- [4] A támadott rendelkezések értelmében a fővárosi közgyűlés általános választása során a jelölő szervezeteknek lehetőségük van fővárosi lista és közös lista állítására, amennyiben a fővárosi kerületek több mint a felében kompenzációs listát állítottak. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 115. § (1) bekezdése szerint az időközi választásra az általános választás szabályait kell alkalmazni. Az indítványozó szerint a szabályozás alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény XXIII. cikkét (választójog), valamint 35. cikk (4)–(5) bekezdéseit, mert a fővárosi közgyűlés tagjainak időközi választása esetén nem áll fenn azon előfeltétel, hogy a jelölő szervezetek minden kerületben, azonos időben kompenzációs listát állíthassanak – emiatt nem lehet megtartani a fővárosi közgyűlés tagjainak időközi választását, a feloszlott vagy felosztott testület pedig a következő általános választásig elláthatja feladatát, gyakorolhatja hatáskörét. Az előbbieken túl az indítványozó általánosságban azt is sérelmezte, hogy a fővárosi közgyűlés tagjainak listás választási rendszere ráépül a fővárosi kerületek vegyes választási rendszerén belül a kompenzációs listaállítási rendszerére és ezzel egyedülálló módon kiiktatja a főváros választópolgárainak ajánlási rendszerét – ez ellentétes a választópolgárok szabad akaratának kifejezését biztosító választási rendszer követelményével.
- [5] Az Alkotmánybíróság 2012. április 29-én kelt levélben tájékoztatta az indítványozót, hogy az indítványát kiegészítheti, ellenkező esetben ügyében érdemi vizsgálat lefolytatására nincs lehetőség, mivel az indítványból nem volt egyértelműen megállapítható, hogy az eljárás megindítását az Abtv. mely rendelkezése alapján kéri, továbbá, hogy az indítványozónak a megsemmisíteni kért rendelkezésekkel kapcsolatban az Alaptörvényben biztosított mely joga sérült és miért.
- [6] Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 2012. május 29-én érkezett indítvány-kiegészítésében az Alkotmánybíróság hatáskörének és saját indítványozási jogosultságának alapjaként az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontját és az Abtv. 26. § (2) bekezdését jelölte meg. Érintettségének igazolásaként az indítványozó előadta, hogy jogvédő és érdekképviselői egyesület, így az egyesület Budapesten lakó tagjainak és a „tagság jogsérelmét összefogó Egyesület vélelmezett jogsérelm[e]” alapozza meg eljárás-indítási jogosultságát: a „hibás” jogszabályi rendelkezések folytán a jelölő szervezetek, közte az indítványozó egyesület és a választópolgárok is jogsérelmet szenvednek.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 49. § (6) bekezdés b) pont *bb)* alpontja és 50. § (2) bekezdés *f)* pontja alapján teljes ülésen döntött az ügyben.
- [8] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [9] 3. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be.
- [10] 3.1. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének körébe tartozó feladatait – így a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelmét, a jogrendszer belső összhangjának megőrzését, valamint a hatalommegosztás elvének érvényre juttatását – hatáskörei útján látja el, amelyek azonban eltérő mértékben szolgálnak az egyes feladatok ellátására. Az Alkotmánybíróság a hatáskörére vonatkozó szabályokat saját alkotmányos jogállásával és az adott hatáskör rendeltetésével összhangban értelmezi [vö. Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés és 28. cikk], ennek megfelelően jár el az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó rendelkezések alkalmazásakor is.
- [11] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az alkotmányjogi panasz jogorvoslat. Az Alkotmánybíróság már az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban – a régi Abtv. 48. § (1) bekezdését értelmezve – kimondta: „A törvény e rendelkezése szerint az alkotmányjogi panasz jogorvoslat. Ez következik egyrészt abból, hogy a törvény a jogintézményt »panasz«-nak nevezi, másrészt, hogy azt az »egyéb jogorvoslati lehetőségek« kimerítése után, vagy »más jogorvoslati lehetőségek hiányában«, vagyis további, illetőleg végső jogorvoslatként biztosítja a jogosult számára. [...] Az alkotmányjogi panasz intézményét ez a jogorvoslati funkció különbözteti meg az utólagos normakontrolltól” [ABH 1991, 272, 281–282.].
- [12] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos fent idézett elvi megállapításait az Alaptörvény és az új Abtv. alapján is fenntartja. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak, *d)* pontja szerint pedig a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése, valamint 27. §-a szerint egyaránt akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz a konkrét ügyben érintett személy vagy szervezet, ha *jogának sérelme bekövetkezett* [Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pont, (2) bekezdés *a)* pont és 27. §].



- [13] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* és *d)* pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme. Mindenekelőtt ebben különbözik az alkotmányjogi panasz eljárás az absztrakt utólagos normakontrolltól, amely – egyéni jogvédelmi funkció nélkül is – jövőbeli, esetleges vagy egyébként az indítványozót közvetlenül nem feltétlenül érintő elvont alkotmányossági probléma, alaptörvény-ellenesség megszüntetésének eszköze lehet.
- [14] Az alkotmányjogi panasz kettős célját tükrözi az alkotmányjogi panasz eljárásban az alaptörvény-ellenesség megállapításának kettős jogkövetkezménye is: egyrészt, alkalmazási tilalom az eljárására okot adó ügyben, illetve a döntés megsemmisítése [Abtv. 45. § (2) bekezdés, 43. §]; másrészt, hatályvesztés és a további alkalmazás tilalma [Abtv. 45. § (1) bekezdés].
- [15] A fenti megfontolásokkal összhangban értelmezte az Alkotmánybíróság a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény egyes rendelkezéseinek felülvizsgálatával kapcsolatos határozatában az érintettség fogalmát: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” Az adott ügyben ennek megfelelően „az Alkotmánybíróság a panaszok befogadhatóságának elbírálása során érintettnek tekintette azokat az indítványozókat, akiknek az ügyében a támadott jogszabály alkalmazása, azaz végrehajtása megkezdődött, illetve a köztársasági elnöki határozatban foglalt felmentéssel teljesült”, továbbá kimondta, hogy „az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik” [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66]].
- [16] 3.2. A jelen ügyben a panaszt egy egyesület nyújtotta be az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott választójog sérelmére hivatkozással, amely állampolgári alapjog. Az egyesület tehát olyan alapjogi sérelemre hivatkozik panaszában, amely őt nem – hanem a nagykorú magyar állam-

polgárokat – illeti meg. Az Abtv. szerint az alkotmányjogi panasz benyújtása szempontjából az tekinthető érintettnek, *akinek* az Alaptörvényben biztosított joga sérült [vö. Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pont és (2) bekezdés *a)* pont, 27. §].

- [17] Az indítványozót továbbá a támadott jogszabályi rendelkezések *aktuálisan* nem érintették, tényleges jogsérelem nem következett be, csak egy jövőbeli eshetőleges („vélelmezett”) jogsértéssel hozta azokat összefüggésbe. A választásra irányadó jogszabály alkalmazása folytán a választójog sérelemének tényleges bekövetkezése esetén az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a jogosultnak a jogorvoslati lehetőségei kimerítését követően lehetősége lenne alkotmányjogi panasz benyújtására [vö. Abtv. 26. § (1) bekezdés *b)* pont, Ve. 77–85. §].
- [18] A jelen ügyben vizsgált alkotmányjogi panaszban foglalt indokok alapján indítvány benyújtására – az az Alaptörvénnyel való összhang érintettségétől független, utólagos felülvizsgálatának kezdeményezésére – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pontja szerint a Kormánynak, az országgyűlési képviselők egynegyedének és az alapvető jogok biztosának van jogosultsága.
- [19] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 26. §-ában foglalt feltételeknek nem felel meg, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdése alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 4.

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

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2727/2012.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3368/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.252/2011/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria által felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.252/2011/5. számú ítélet ellen.
- [2] 1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint az indítványozó (az alapul fekvő bírósági perben alperesi beavatkozó) dohányipari terméket reklámozó tevékenységet folytatott, amelyet a per felperese a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény 19. § (1) bekezdésében és a (4) bekezdése c) pontjában foglalt előírásokba ütközőnek tartva reklámfelügyeleti eljárást kezdeményezett, és kérte a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságot, hogy kötelezze az indítványozót a kifogásolt reklám előírásoknak megfelelő kiigazítására, valamint a jogsértés bebizonyítása esetében a pénzbírság kiszabását. Az elsőfokú közigazgatási határozat megállapította a jogsértés hiányát, a másodfokon eljáró közigazgatási hatóság azt jogerősen helybenhagyta.
- [3] A felperes a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt pert indított a Fővárosi Bíróság előtt. Ebben a perben a másodfokú hatóság alperesi pozícióban volt és az alperes pernyertességének előmozdítása végett az indítványozó a perbe beavatkozott (alperesi beavatkozó). A 2011. január 18-án meghozott 24.K.32.238/2010/8. számú jogerős ítéletében a Fővárosi Bíróság a felperes keresetét ala-

posnak találta és a másodfokú hatóság határozatát az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte, az elsőfokú hatóság új eljárásra történő kötelezése mellett. A jogerős ítélet ellen az indítványozó (alperesi beavatkozó) felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben az ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a kereset elutasítását, másodlagosan a Fővárosi Bíróság új eljárásra utasítását kérte. A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte a korábban kifejtett jogi álláspontjának fenntartása mellett. A jogerős ítéletben alperesként szereplő másodfokú hatóság a felülvizsgálati eljárásban és a tárgyaláson érdemi nyilatkozatot nem tett.

- [4] A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (2) bekezdése alapján és megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nagyobb részben nem alapos. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság, a jelen alkotmányjogi panasszal megtámadott Kfv.II.37.252/2012/5. számú ítéletével a jogerős ítéletet – az indokolás részbeni megváltoztatása mellett – a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.
- [5] Ezzel az ítélettel szemben nyújtott be alkotmányjogi panaszt az indítványozó az Abtv. 27. §-ára hivatkozással.
- [6] Az indítványozó szerint a Kúria ítélete a szabad véleménynyilvánításhoz való jogát [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], a vállalkozás szabadságát [Alaptörvény M) cikk (1) bekezdés], valamint a jogbiztonságot és a jogállamiságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérti, ennek alátámasztására vitatja az ítélet indokolásában tett egyes érdemi megállapításokat, továbbá arra is hivatkozik, hogy azok ellentétesek a Kúria egy másik tanácsa által ugyanazon reklámtevékenység tekintetében hozott ítéletével, és ez a jogállamiságból fakadó jogbiztonság súlyos sérelmét eredményezi. Ezért az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria ítéletének megsemmisítését kérte.
- [7] Az ellenérdekű fél az alkotmányjogi panasszal szembeni érdemi észrevételeit tartalmazó nyilatkozatot terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz.

- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kell



döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.

- [9] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 27. §-a értelmében valódi alkotmányjogi panaszt csak az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés ellen lehet benyújtani. E feltételnek a jelen kérelem nem tesz eleget: a megtámadott kúriai ítélet hatályában fenntart egy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során hozott olyan tartalmú jogerős ítéletet, amely a másodfokú közigazgatási határozatot – az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően – teljes egészében hatályon kívül helyezi, és az elsőfokon eljáró közigazgatási hatóságot új eljárásra és új határozat hozatalára kötelezi. A Kúriának az ügyben hozott ítélete tehát nem minősül érdeminek, s az az eljárást befejező egyéb döntésnek sem tekinthető. A megtámadott kúriai ítélet indokolásában tett érdemi megállapítások a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (4) bekezdése értelmében az új eljárásra utasított hatóságot kötik a megismételt eljárás és a döntéshozatal során. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a lehetősége csak a megismételt eljárásban – az ügy érdemét érintően – hozott jogerős döntés ellen nyílik majd meg.
- [10] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Kfv.II.37.252/2011/5. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 3.

*Dr. Holló András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3437/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3369/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.145/2012/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria által felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.145/2012/3. számú ítélet ellen.
- [2] 1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint az indítványozó (az alapul fekvő bírósági perben alperesi beavatkozó) dohányipari terméket reklámozó tevékenységet folytatott, amelyet a per felperese a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény 19. § (1) bekezdésében és a (4) bekezdése c) pontjában foglalt előírásokba ütközőnek tartva reklámfelügyeleti eljárást kezdeményezett, és kérte a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságot, hogy kötelezze az indítványozót a kifogásolt reklám előírásoknak megfelelő kiigazítására, valamint a jogsértés bebizonyítása esetében a pénzbírság kiszabását. Az elsőfokú közigazgatási határozat megállapította az indítványozó terhére a jogsértést, a másodfokon eljáró közigazgatási hatóság az elsőfokú határozatot jogerősen megváltoztatta, a felperes kérelmét elutasította.
- [3] A felperes a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt pert indított a Fővárosi Bíróság előtt. Ebben a perben a másodfokú hatóság alperesi pozícióban volt és az alperes pernyertességének előmozdítása végett az indítványozó a perbe beavatkozott (alperesi beavatkozó). A 2010. szeptember 21-én meghozott 24.K.34.167/2009/13. számú jogerős ítéletében a Fővárosi Bíróság a felperes keresetét alaposnak találta és a másodfokú hatóság határozatát az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte, az elsőfokú hatóság új eljárásra történő kötelezése mellett. A jogerős ítélet ellen az indítványozó (alperesi beavatkozó) felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben az ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a kereset

- elutasítását, másodlagosan a Fővárosi Bíróság új eljárásra utasítását kérte. A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte a korábban kifejtett jogi álláspontjának fenntartása mellett. A jogerős ítéletben alperesként szereplő másodfokú hatóság érdemi észrevételt nem tett, két, az ügyben releváns fogalom elhatárolására kért iránymutatást.
- [4] A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (2) bekezdése alapján és megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nagyobb részben nem alapos. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság, a jelen alkotmányjogi panasszal megtámadott Kfv.II.37.145/2012/3. számú ítéletével a jogerős ítéletet – az indokolás részbeni megváltoztatása mellett – a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta. Az ítélet indokolása érdemi megállapításokat is tartalmaz, amelyek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (4) bekezdése értelmében az új eljárásra utasított hatóságot kötik a megismételt eljárás és a döntéshozatal során. Ezzel az ítélettel szemben nyújtott be alkotmányjogi panaszt az indítványozó az Abtv. 27. §-ára hivatkozással.
- [5] Az indítványozó szerint a Kúria ítélete a szabad véleménynyilvánításhoz való jogát [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], a vállalkozás szabadságát [Alaptörvény M cikk (1) bekezdés], valamint a jogbiztonságot és a jogállamiságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérti, ennek alátámasztására vitatja az ítélet indokolásában tett egyes érdemi megállapításokat, továbbá arra is hivatkozik, hogy azok ellentétesek a Kúria egy másik tanácsa által ugyanazon reklámtevékenység tekintetében hozott ítéletével, és ez a jogállamiságból fakadó jogbiztonság súlyos sérelmét eredményezi.
- [6] Ezért az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria ítéletének megsemmisítését kérte.
- [7] Az ellenérdekű fél az alkotmányjogi panasszal szembeni érdemi észrevételeit tartalmazó nyilatkozatot terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kell döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [9] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 27. §-a értelmében valódi alkotmányjogi panaszt csak az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés ellen lehet benyújtani. E feltételnek a jelen kérelem nem tesz eleget: a megtámadott kúriai ítélet hatályában fenntart egy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során hozott olyan tartalmú jogerős ítéletet, amely a másodfokú közigazgatási határozatot – az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően – teljes egészében hatályon kívül helyezi és az elsőfokon eljáró közigazgatási hatóságot új eljárásra és új határozat hozatalára kötelezi. A Kúriának az ügyben hozott ítélete tehát nem minősül érdeminek, s az az eljárást befejező egyéb döntésnek sem tekinthető. A megtámadott kúriai ítélet indokolásában tett érdemi megállapítások a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (4) bekezdése értelmében az új eljárásra utasított hatóságot kötik a megismételt eljárás és a döntéshozatal során. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a lehetősége csak a megismételt eljárásban – az ügy érdemét érintően – hozott jogerős döntés ellen nyílik majd meg.
- [10] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Kfv.II.37.145/2012/3. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 3.

*Dr. Holló András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3438/2012.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3370/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.146/2012/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.



## I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria által felülvizsgálati eljárásban hozott Kfv.II.37.146/2012/3. számú ítélet ellen.
- [2] 1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint az indítványozó (az alapul fekvő bírósági perben alperesi beavatkozó) dohányipari terméket reklámozó tevékenységet folytatott, amelyet a per felperese a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény 19. § (1) bekezdésében és a (4) bekezdése c) pontjában foglalt előírásokba ütközőnek tartva reklámfelügyeleti eljárást kezdeményezett, és kérte a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságot, hogy kötelezze az indítványozót a kifogásolt reklám előírásoknak megfelelő kiigazítására, valamint a jogsértés bebizonyítása esetében a pénzbírság kiszabását. Az elsőfokú közigazgatási határozat megállapította az indítványozó terhére a jogsértést, a másodfokon eljáró közigazgatási hatóság azt jogerősen megsemmisítette.
- [3] A felperes a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt pert indított a Fővárosi Bíróság előtt. Ebben a perben a másodfokú hatóság alperesi pozícióban volt és az alperes pernyertességének előmozdítása végett az indítványozó a perbe beavatkozott (alperesi beavatkozó). A 2010. október 11-én meghozott 22.K34.166/2009/14. számú jogerős ítéletében a Fővárosi Bíróság a felperes keresetének kis részben helyt adott, ugyanakkor megállapítása szerint az elsőfokú hatóság olyan súlyos eljárási hibát követett el, melyet a másodfokú hatóság sem észlelt, és amely a peres eljárásban már nem volt orvosolható, ezért a másodfokú hatóság határozatát az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte, az elsőfokú hatóság új eljárásra történő kötelezése mellett. A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben az ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő határozat meghozatalát kérte. A jogerős ítéletben alperesként szereplő másodfokú hatóság felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult. Az indítványozó (alperesi beavatkozó) csatlakozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melynek tárgyául az ítéletnek csak egy konkrét szövegű reklámfelirattal kapcsolatos részét jelölte meg.
- [4] A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (2) bekezdése alapján és megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nagyrészt alapos, (az indítványozó által benyújtott) csatlakozó felülvizsgálati kérelem alaptalan. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a jelen alkotmányjogi panasszal megtámadott Kfv.II.37.146/2012/3. számú ítéletének a rendelkező részében a Fővárosi Bíróság 22.K.34.166/2009/14. számú jogerős ítéletét és az alperes (másodfokú hatóság) HAJ-2624-3/2009. számú határozatát hatályon kívül helyezte, továbbá az alperest (a másodfokú hatóságot: a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságot) új eljárásra kötelezte.
- [5] Ezzel az ítélettel szemben nyújtott be alkotmányjogi panaszt az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára hivatkozással.
- [6] Az indítványozó szerint a Kúria ítélete a szabad véleménynyilvánításhoz való jogát [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], a vállalkozás szabadságát [Alaptörvény M cikk (1) bekezdés], valamint a jogbiztonságot és a jogállamiságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérti, ennek alátámasztására vitatja az ítélet indokolásában tett egyes érdemi megállapításokat, továbbá olyan kérdésekben kezdeményezte az Alkotmánybíróság döntését, amelyekben még nem született alkotmánybírói határozat. Hivatkozott arra is, hogy a Kúria másik tanácsa által hasonló ügyekben korábban hozott ítéleteiben nagyobb részben jogszerűnek találta az indítványozó reklámozó tevékenységét, és ez a jogállamiságból fakadó jogbiztonság súlyos sérelmét eredményezi. Ezért az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria ítéletének megsemmisítését kérte.
- [7] Az ellenérdekű fél az alkotmányjogi panasszal szembeni érdemi észrevételeit tartalmazó nyilatkozatot terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kell döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [9] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 27. §-a értelmében valódi alkotmányjogi panaszt csak az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés ellen lehet benyújtani. E feltételnek a jelen kérelem nem tesz eleget: a támadott kúriai ítélet egy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során hozott jogerős ítéletet, valamint a másodfokú közigazgatási határozatot teljes egészében hatályon kívül helyező és a másodfokon eljáró közigazgatási hatóságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasító döntés. A Kúriának az ügyben hozott ítélete tehát nem minősül érdeminek, s az az eljárást befejező egyéb döntésnek sem tekinthető. A megtámadott kúriai ítélet indokolásában tett érdemi megállapítások a közigazgatási hatóság eljárás és szolgáltatás általános szabályai-

## I n d o k o l á s

ról szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (4) bekezdése értelmében az új eljárásra utasított hatóságot kötik a megismételt eljárás és a döntéshozatal során. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a lehetősége csak a megismételt eljárásban – az ügy érdemét érintően – hozott jogerős döntés ellen nyílik majd meg.

- [10] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Kfv. II.37.146/2012/3. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 3.

*Dr. Holló András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3390/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3371/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### bírói kezdeményezés visszautasításáról és indítvány áttételéről

Az Alkotmánybíróság tanácsa folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alapörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában indult eljárásban meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzat Képviselő-testületének Rákospalota–Pestújhely–Újpalota Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 31/2000. (VII. 1.) önkormányzati rendelet és az azt módosító 34/2002. (XI. 18.) önkormányzati rendelet 31. § (2) bekezdés 4. számú táblázatába foglalt építetési ingatlanra vonatkozó építési telek legnagyobb beépítés mértéke és az épületek legnagyobb magassága alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja és az indítványt a Kúriához átteszi.

- [1] A Budapest Főváros Kormányhivatala által építési ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárást a Fővárosi Bíróság felfüggesztette és egyúttal az alkalmazott 31/2000. (VII. 1.) önkormányzati rendelet 31. § (2) bekezdés 4. sz. táblázatának – 34/2002. (XI. 18.) önkormányzati rendelet 1. § (1) bekezdése szerint eltérő területi hatály miatt a 2002. november 18-ai módosítással nem érintett – előírásai közül az építési telek legnagyobb beépítés mértékére és az épületek legnagyobb magasságára vonatkozó előírásainak alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, ezen felül kérte az alaptörvény-ellenes jogszabálynak az ismételt folyamatban lévő perben való alkalmazásának kizárását.

- [2] A megismételt eljárásra, valamint – annak felfüggesztése mellett – az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésére azt követően került sor, hogy a Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 10.K.30.836/2007/41. számú jogerős ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította, egyben előírta az Alkotmánybíróság megkeresését. A Legfelsőbb Bíróság végzésének indokolása szerint az elsőfokú bíróság nem észlelte, hogy a jogalkotási anomália az Alkotmánybíróság eljárását teszi szükségessé, ezért bírói normakontroll kezdeményezését nem mellőzhette volna. A végzés alapján a megismételt eljárásban „az alkotmánybírósági normakontrollt követően, az alkalmazandó építési előírások ismeretében [...] kell az elsőfokú bíróságnak a szakkérdésekben állást foglalnia.”

- [3] Az Alkotmánybíróság felhívását követően a Fővárosi Törvényszék bírója az indítvány jogalapját az Alkotmánybíróságról szóló 2011. CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-ára módosította, és az Alaptörvény rendelkezéseinek megjelölésével egészítette, valamint indítványozta a megjelölt önkormányzati rendeletek Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát.

- [4] Az indítványozó törvényszéki bíró álláspontja szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a XXI. cikk (1) bekezdésének és a 32. cikk (3) bekezdésének sérelmét jelenti az, hogy az eljárás alapjául szolgáló közigazgatási határozatban az építésügyi hatóság az önkormányzati rendelet 31. § (2) bekezdés 4. sz. táblázatának 2002. november 18. napjáig hatályos rendelkezését alkalmazta, amely rendelkezés ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az L4 intenzív kertvárosias övezet keretszámait meghatározó Budapesti Városrendezési és Építésügyi keretszabályról szóló 47/1998. (X.15.) Fővárosi Közgyűlési rendelet (a továbbiakban: BVKSZ) 31. § (14) bekezdés 5. számú táblázata a legnagyobb be-



építési mértéket 25 %-ban állapítja meg, szemben a támadott önkormányzati rendelet 35 %-os határértékével. A kertvárosias lakóterületre vonatkozó építménymagasság határértékeit pedig az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 25. §-ának táblázata rögzíti, amely 7,5 m megengedett legnagyobb építmény-magasságot határoz meg, míg a támadott rendelkezés 8 méterben állapította meg a vonatkozó értéket.

- [5] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy jelen ügyben nem hozható döntés kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálata által, mert az indítvánnyal érintett önkormányzati rendelet és az azt módosító rendelet alkotmányos megítéléséhez elengedhetetlen annak összevetése a BVKSZ és az OTÉK megengedett legnagyobb beépítési mértékre és legnagyobb építmény-magasságra vonatkozó rendelkezéseivel.
- [6] Az Abtv. 37. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Abtv. 24–26. §-ban meghatározott hatáskörében az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangját akkor vizsgálja, ha a vizsgálat tárgya az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül, kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang megállapítása.
- [7] Tekintettel arra, hogy a bírói indítványban felvetett kérdés nem dönthető el az indítvánnyal érintett önkormányzati rendeletek magasabb szintű jogszabályokkal való összevetése nélkül és tárgya nem kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang megállapítása, az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a kérdés eldöntésére, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § (1) bekezdésének a) pontja, valamint az Ügyrend 64. § (1) bekezdése alapján az indítványt visszautasítja és azt a Kúriához teszi át.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Holló András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/11/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3372/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény 1. § (1) bekezdése „feltéve, hogy az ingatlan e törvény hatálybalépésekor állami tulajdonban vagy a helyi önkormányzat tulajdonában van” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó egyházközség (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1. Az indítványozó 2011 januárjában utólagos normakontroll indítványt terjesztett elő, amelyben kérte a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Etv.) 1. § (1) bekezdése utolsó tagmondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. A támadott rendelkezés szerint csak azok az 1948. január 1-je után kártalanítás nélkül állami tulajdonba került egyházi ingatlanok tartoznak a törvény hatálya alá, amelyek a törvény hatálybalépésekor állami vagy önkormányzati tulajdonban voltak. A törvény hatálya tehát nem terjed ki azon volt egyházi ingatlanokra, amelyek a törvény hatálybalépése előtt kikerültek az állam, vagy az önkormányzat tulajdonából. Az indítványozó szerint ez az időbeli korlátozás, amely a törvény hatálybalépéséhez köti annak tárgyi hatályát, diszkriminatív, mivel nem biztosít lehetőséget a törvény hatálya alól kikerült volt egyházi ingatlanok tekintetében – pénzbeli – kárpótlásra. Az indítványozó hivatkozott a tulajdonhoz való jog sérelmére [Alkotmány 13. §] és az Alkotmány 70/A. §-ára, de különösen az (esély)egyenlőségi klauzulára [Alkotmány 70/A. § (3) bekezdés]. Álláspontja szerint ugyanis az Etv. sérelmezett rendelkezése esélyt sem ad arra, hogy a pénzbeli kárpótlás bevezetésével azon ingatlanok után is kárpótlást kaphassanak az egyházak, amelyek a törvény hatályba lépésekor már nem voltak állami, önkormányzati tulajdonban, ez pedig sérti az egyházak tulajdonhoz való jogát.

- [3] 2. 2012. március 23-án kelt levelében az indítványozó az Abtv. 71. § (3) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panaszként újíította meg korábbi utólagos normakontroll indítványát. 2012. május 9-én benyújtott levelében indítványát kiegészítette a főtitkári hiánypótlási felhívásnak megfelelően. Az alkotmányjogi panaszban előadta, hogy 1991-ben egy társegyházközség jogelődei volt egyházi ingatlanokat igényeltek vissza. 1995-ben az illetékes miniszter a tulajdoni igényeket határozatával elutasította, tekintettel arra, hogy a kérdéses ingatlanok az Etv. 1. §-a szerint nem tartoztak a törvény hatálya alá, mivel azok a törvény hatálybalépésekor már nem voltak állami, önkormányzati tulajdonban. Az indítványozó szerint az Etv. 1. § utolsó tagmondata sérti az Alaptörvény I. cikke (1) bekezdését, amely biztosítja az alapvető jogok tiszteletben tartását, XIII. cikke (2) bekezdését, amely a kisajátítás garanciális szabályait tartalmazza és XV. cikke (4) bekezdését, amely szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés azért alaptörvény-ellenes, mert abból indul ki, hogy az állam, illetve önkormányzat tulajdonából kikerült ingatlanok természetbeni visszaadására csak az új tulajdonosok kárára – tulajdonjoguk elvonásával – kerülhetne sor. Véleménye szerint azonban a kárpótlás lehetne pénzbeli is. Álláspontját alátámasztandó hivatkozik az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény 3. §-ára, amely lehetővé teszi, hogy az egyházak ne természetben igényelhessék vissza volt ingatlanaikat, hanem járadék formájában.
- [5] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [6] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadás – az Abtv. 51–52. §-ában foglalt – formai feltételeinek maradéktalanul megfelel, ugyanakkor a tartalmi vizsgálat során megállapította, hogy az indítványozó nem merítette ki a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket.
- [7] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panasz benyújtására akkor van lehetőség, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [8] Az indítványozó arra hivatkozik, hogy közigazgatási úton nem volt jogorvoslati lehetősége a visszaigénylést elutasító miniszteri döntés ellen.
- [9] Az Etv. 13. §-a szerint azonban törvénysértésre hivatkozva lehet(ett volna) kérni a miniszter határozatának bírósági felülvizsgálatát. Ez a jogorvoslat három esetkörben áll rendelkezésre: a) a döntés érdemére kiható eljárási jogsértés esetén; b) a tulajdonost, kezelőt, használót, egyéb jogosultat megillető kártalanítás kérdésében; és c) az igénylés jogalapját illetően.
- [10] Ez utóbbit az Etv. 13. § (3) bekezdése szabályozza, amely szerint: „A bíróság a tulajdonos, kezelő, használó kártalanítására vonatkozó döntést, valamint a 12. § (2) bekezdése alapján hozott határozatot megváltoztathatja.” A 12. § (2) bekezdése szerint pedig, „ha a miniszter azt állapítja meg, hogy az igénybejelentésben foglalt valamelyik ingatlan nem tartozik az Etv. hatálya alá, erről külön határozatot hoz”.
- [11] Az indítványozó (jogelődei) az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasz benyújtásának egyik törvényi feltételét, a jogorvoslati lehetőség – jelen esetben a bírói felülvizsgálat – igénybevételét elmulasztották. A bírói felülvizsgálat lehetőséget biztosított volna annak megállapítására, hogy a miniszteri döntés ellenére, a kérdéses ingatlanok mégis a törvény hatálya alá tartoznak. A törvény fentebb idézett rendelkezései egyértelművé teszik, hogy a bírói út igénybevétele hatékony jogorvoslati eszköz lett volna az indítványozó esetében.
- [12] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontjára figyelemmel, az Abtv. 64. § d) pontja és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2616/2012.

• • •



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3373/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 260. § (1) bekezdése, 266. § (1)–(3) bekezdése és 270. § (2)–(3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.146/2008/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] Az indítványozók alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozók öröklési szerződést kötöttek az örökhagyóval, aki később bíróság előtt kérte a szerződés érvénytelenségének megállapítását. Az öröklési szerződés érvénytelenségének megállapítására irányuló perben az örökhagyó és az indítványozók megegyeztek a szerződés megszüntetésében, a per érdemi tárgyát az elszámolás képezte. Az örökhagyó a per során elhunyt, perbeli jogutódai az örökhagyó által hátrahagyott magánvégrendeletben megnevezett örökösök lettek. Az öröklési szerződés érvénytelenségének megállapítására irányuló per az indítványozók és a végrendeleti örökösök egyezségkötésével zárult, az egyezséget a Zala Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 2.Pf.21.512/2006/4. számú végzésével jóváhagyta.
- [3] Az indítványozók a magánvégrendelet ismeretében az öröklési szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti perükben perújítási kérelmet terjesztettek elő, mert álláspontjuk szerint a végrendelet súlyos alaki hibák miatt érvénytelen volt. Perújítási kérelmüket a Keszthelyi Városi Bíróság 6.P.20.236/2007/9. számú végzésével elutasította, fellebbezésük nyomán a Zala Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság a 3.Pf.21.102/2007/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta. A bíróságok azért utasították el a perújítási kérelmet, mert a végrendelet érvényessége nem volt tárgya az öröklési

szerződés érvénytelenségének megállapítására irányuló pernek.

- [4] Ezt követően terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet a perújítás megengedhetőségének tárgyában hozott másodfokú bírósági végzés ellen. A Legfelsőbb Bíróság a Pfv.I.22.146/2008/2. számú végzésével a felülvizsgálati kérelmet elutasította, tekintettel arra, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 270. § (2)–(3) bekezdése szerint felülvizsgálati kérelmet a jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés ellen lehet előterjeszteni. A Legfelsőbb Bíróság szerint a perújítás megengedhetősége körében hozott végzés nem tartozik ebbe a körbe, így az felülvizsgálattal nem támadható.
- [5] Az indítványozók 2009-ben fordultak az Alkotmánybírósághoz utólagos normakontrollal és a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.146/2008/2. számú végzésével kapcsolatban előterjesztett alkotmányjogi panasszal. Az indítványozók beadványukban kérték a Pp. 260. § (1) bekezdése, 260/A. §-a [helyesen valószínűleg 262/A. §, mivel a Pp.-nek a per időpontjában sem volt 260/A. §-a], 266. § (1)–(3) bekezdése és 270. § (2)–(3) bekezdése megsemmisítését és alkalmazásuk megtiltását a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárásában. Álláspontjuk szerint a Pp. lényegében kizárja a perújítás tárgyában hozott végzések elleni felülvizsgálat lehetőségét, ami ellentétes a bíróság feladatát meghatározó alkotmányos rendelkezésekkel [Alkotmány 45. § (1) bekezdése, 50. § (1) bekezdése], sérti a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot [Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése], illetve az Alkotmány 70/K. §-ában foglalt bírósági alapjogvédelmet.
- [6] 2012. április 2-án előterjesztett beadványukban az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 73. (1) bekezdése szerint folyamatban lévő alkotmányjogi panaszukat megfeleltették az Alaptörvény és az Abtv. rendelkezéseinek. Az utólagos normakontroll indítványukat azonban az Abtv. 71. § (3) bekezdése alapján nem újították meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszként. Ugyanakkor az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a konkrét ügyben született bírósági határozatok ellen. Az indítványozók álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság fenti végzése és a Pp. hivatkozott rendelkezései sértik a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], a tulajdonhoz és örökléshez való jogot [Alaptörvény XIII. cikk], az indokolt hatósági döntéshez való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk], a panaszjogot [Alaptörvény XXV. cikk], a tisztességes eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] nem felelnek meg továbbá az Alaptörvény 25. és 28. cikkében foglaltaknak [bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységét látnak el, a Kúria biztosítja a jogegység-

get, a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályokat elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik].

## II.

- [7] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [8] 2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozók ügyében azonban a Pp. általuk sérelmezett és támadott perújítási szabályait [Pp. 260. § (1) bekezdése, 266. § (1)–(3) bekezdése] a Legfelsőbb Bíróság előtt Pfv.I.22.146/2008. számon folyt felülvizsgálati eljárásban nem alkalmazták. Az alkotmányjogi panasz tárgya ezért csak a felülvizsgálat során alkalmazott Pp. 270. § (2)–(3) bekezdése lehet.
- [9] 3. Az Abtv. 29. §-a szerint az alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmaz.
- [10] Az Alkotmánybíróság a Pp. jelen indítványban is támadott rendelkezéseit már vizsgálta. Az 1105/D/2004. AB határozatban (ABH 2005, 1316.) az Alkotmánybíróság – a normavilágosság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], a tulajdohoz és örökléshez való jog [Alkotmány 13. §], a tisztességes eljáráshoz [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] és a jogorvoslatihoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] sérelmére alapozott indítvány alapján – megállapította, hogy a Pp. 270. § (1) bekezdése [jelenlegi (2) bekezdése] a felhívott alkotmányos rendelkezések tükrében nem alkotmányellenes.
- [11] A Pp. 270. § (3) bekezdésében foglaltak alkotmányosságát is vizsgálta már az Alkotmánybíróság a 736/B/2001. AB határozatban (ABH 2010, 1231.). Az Alkotmánybíróság fenti határozatában az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította, arra hivatkozva, hogy a jogorvoslatihoz való jogból nem vezethető le annak szükségessége, hogy minden jogerős bírósági döntésnek felülvizsgálattal megtámadhatónak kell lennie. „Az Alkotmánybíróság számos határozatában állást foglalt arról, hogy mind a polgári eljárásban, mind a büntetőeljárásban a felülvizsgálat az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő jogintézmény, így az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való joggal nincs összefüggésben [1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 38.; 1319/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 690, 691.; 1320/B/1993. AB határozat, ABH 1995, 683, 686.; 23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 120.]” [736/B/2001. AB határozat, ABH 2010, 1231, 1240.]
- [12] Az Alkotmánybíróság a 3005/2012. (VI. 21.) AB végzésben kifejtette: „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott korábbi határozata alapján is hivatkozhat ítélt dologra, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – a régi Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései alapján ez lehetséges.” (Indokolás [21]).
- [13] Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, 13. §-a az Alaptörvény XIII. cikkének, az 57. § (1) bekezdése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jognak, az 57. § (5) bekezdése pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való jognak felel meg.
- [14] A fentiek alapján megállapítható, hogy a Pp. 270. § (2) bekezdése tekintetében ítélt dologról van szó, a 270. § (3) bekezdés tekintetében pedig nem merült fel olyan új alapvető alkotmányjogi kérdés, amely megalapozná az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását.
- [15] Az indítványozók hivatkoztak még az Alaptörvény XXIV. cikke, XXV. cikke, valamint 25. és 28. cikke sérelmére is, azonban nem indokolták, hogy álláspontjuk szerint miért és mennyiben áll fenn az alaptörvény-ellenesség.
- [16] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Abtv. 29. §, 31. §-a és 52. § (1) bekezdésére figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a)–b) pontja alapján visszautasította.
- [17] 4. Az indítványozók az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt is előterjesztettek, kérve a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.146/2008/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. A 3072/2012. (VII. 26.) AB végzés (Indokolás [11]) szerint az Abtv. hatálybalépése – azaz 2012. január 1-je – előtt már jogerősen lezárt bírósági eljárások tekintetében a jogalkotó nem kívánta megnyitni a valódi alkotmányjogi panasz lehetőségét.
- [18] Mivel megállapítható, hogy – az Abtv. 27. §-ára alapított – valódi alkotmányjogi panasz nem a törvény által előírt 60 napos határidőn belül érkezett, így annak érdemi vizsgálatára nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.146/2008/2. számú végzése alaptörvény-



ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – a Keszthelyi Városi Bíróság 6.P.20.236/2007/9. számú végzésére és a Zala Megyei Bíróság Pf.21.102/2007/2. számú végzésére kiterjedő hatállyal – az Abtv. 74. §-ára hivatkozással visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2732/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3374/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó 2012. június 28-án – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján – előterjesztett alkotmányjogi panaszában a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Kpt.) 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A sérelmezett rendelkezés szerint részleges kárpótlás illeti meg azokat a természetes személyeket, akiknek magántulajdona az állam által 1939. május 1-jét követően alkotott, a

Kpt. 1. és 2. számú mellékletben felsorolt jogszabályok alkalmazása által sérelmet szenvedett.

[2] Az indítványozó előadta, hogy az édesapja tulajdonában álló négy mezőgazdasági ingatlant és egy budapesti lakóházat 1951-ben, illetve 1952-ben államosították. Négy termőföld közül háromért csereket kapott, a negyedik földbirtokért és a lakóházért azonban nem kapott semmiféle kártalanítást. A panaszos édesapja 1991-ben kárpótlási kérelmet terjesztett elő és az illetékes hatóság 1992 novemberében 554 000 forint értékű kárpótlást ítélt meg számára. Az indítványozó előadta, hogy a fentiekben túl édesapja – mint részvényes – tulajdonosa volt továbbá a család érdekeltiségébe tartozó – részvénytársaságként működő – nyomdának és hírlapkiadónak, amelyeket szintén államosítottak, azonban kárpótlást nem kapott értük.

[3] Az indítványozó szerint a törvény fenti rendelkezése több okból is alaptörvény-ellenes. Egyrészt úgy véli, hogy a Kpt. teljes szabályozási koncepciója az Alaptörvénybe ütközik. Álláspontja szerint a méltányosság nem lehet kártalanítási jogcím, szemben az Alkotmánybíróság által kialakított koncepcióval, amely szerint az állam nem jogi igényeket elégíti ki a kárpótlás során, hanem erkölcsi alapon, méltányosságból juttat javakat a kedvezményezetteknek. Ebből fakadóan a panaszos nem ismeri el a kárpótlás részlegességét sem, álláspontja szerint a kártalanításnak teljesnek kell lennie. Mindezek alapján sérült a panaszos tulajdonhoz való joga [Alaptörvény XIII. cikk], amikor az édesapja számára a Kpt. csupán részleges kárpótlási lehetőséget biztosított.

[4] Másrészt a Kpt. csak a tulajdonban bekövetkezett károk részleges kárpótlásáról szól. Ugyanakkor a panaszos családjának valamennyi tagja „anyagi kihatású” sérelmet szenvedett az államosítás miatt, nem csak a családi cégekben ténylegesen tulajdonnal rendelkezők. Az indítványozó szerint a Kpt. különbséget tesz az államosítás révén anyagi sérelmet szenvedettek között, aszerint, hogy tulajdonosok voltak, avagy sem. Ezért a Kpt. támadott rendelkezése a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk] mellett, sérti a diszkrimináció tilalmát [Alaptörvény XV. cikk] is.

[5] Végezetül azért is alaptörvény-ellenesnek véli a Kpt.-t, mivel az nem rendelkezik a jogi személyek tulajdonában okozott sérelmek megtérítéséről, így a panaszos is sérelmet szenvedett, mivel a családi cégek nem kaphattak kárpótlást. Ezért a Kpt. támadott rendelkezése a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk] mellett, sérti a diszkrimináció tilalmát [Alaptörvény XV. cikk] is.

[6] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkot-

mányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.

- [7] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 51. és 52. §-ában támasztott formai követelményeknek.
- [8] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a befogadás vizsgálata során észlelte, hogy az alkotmányjogi panaszt a törvényben biztosított határidőn túl terjesztették elő. Az indítványozó egyértelműen az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Beadványában az Abtv. 30. § (1) bekezdésének első fordulatára hivatkozik, amely szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet előterjeszteni. Álláspontja szerint ugyanis Magyarország folyamatos jogsértést követ el, mivel „elmulasztotta azon kötelezettségét, hogy a Panaszost teljes kártalanításban részesítse (részleges kárpótlás helyett).” A „tulajdonhoz való joga folyamatosan sérül”, ebből fakadóan „az alkotmányjogi panasz beadására is folyamatosan van lehetőség” – állítja a panaszos.
- [9] Az indítványozó érvelése azonban nem helytálló, mivel esetében az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulatát kell alkalmazni, amely szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet előterjeszteni. A 30. § (4) bekezdése pedig kimondja, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése esetében a jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan nap elteltével alkotmánybíró-sági eljárás megindításának nincs helye. A Kpt. 1991. augusztus 10-én lépett hatályba, az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz pedig 2012. június 28-án – egyértelműen a hatálybalépést követő 180 napon túl – került előterjesztésre.
- [10] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján – hivatkozva az Abtv. 30. § (1) és (4) bekezdéseire – visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

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

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybíró-sági ügyszám: IV/3180/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3375/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.460/2011/5. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó panaszában a Kúria Kfv.III.37.460/2011/5. számú ítélete megsemmisítését, valamint a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet, és a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet egyes rendelkezéseinek az adott eljárásban való alkalmazhatósága kizárását kérte.
- [2] Az indítványozó mint a Kúria előtt lefolytatott peres eljárás felperese 1994-ben adásvétel útján vásárolta meg a Fony Község területén fekvő, 1490. hrsz.-ú ingatlant. Ezt követően az ingatlanon az indítványozó értesítése és tudta nélkül víztározó medence épült annak egyéb tartozékaival együtt. Az indítványozó, valamint Fony Község Önkormányzata ezután a Fony 1490. hrsz.-ú ingatlan vízgazdálkodás jogcímén történő kisajátítását kezdeményezte. Az Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal 2010. augusztus 23-án kelt határozatával az ingatlant vízgazdálkodás jogcímen Fony Község Önkormányzata javára kisajátította. A határozat felülvizsgálata iránt az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben a kisajátításról szóló határozat hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja szerint a kisajátítás jogalapja hiányzott, kérelmében előadta, hogy Fony Község Önkormányzatától árajánlat nem a tulajdonában álló 1490. hrsz.-ú ingatlanra, hanem az 1490/1. és 1490/3. hrsz.-ú ingatlanokra érkezett. Hivatkozott arra is, hogy egy meglévő létesítményre tekintettel kisajátításnak már nem lett volna helye, a kisajátításnak meg kellett volna előznie annak létesítését. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság ítéletével elutasította a keresetet. Az ítéletben a bíróság kifejtette, hogy a beruházás tényleges megvalósulása – ellentétes előírás hiányában – nem volt akadálya a kisajátításnak, továbbá tényként rögzítette, hogy a kisajátítás egyik feltételeként előírt közérdekű cél fennállt. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az ítélet ellen. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítéletével



- a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [3] Az alkotmányjogi panasz hosszasan idézi az Alaptörvény, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.), a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet (Ktvr.), a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet (Vhr.), a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (Ktv.), a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, valamint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) különböző rendelkezéseit, továbbá hivatkozik a Római Egyezmény egyes cikkeire is.
- [4] Az indítványozó részletesen ismerteti az ügyében lefolytatott hatósági és bírósági eljárásokat, illetve elemzi a 35/2005. (IX. 29.) AB határozatot.
- [5] Panaszában az indítványozó előadja, hogy a tényállás sem az alapeljárásban, sem a bírósági eljárásban nem lett feltárva; a kisajátítást kérő Fony Község Önkormányzatának ügyféli pozíciója sem képezte vizsgálat tárgyát; továbbá a kisajátításhoz szükséges közérdekű cél fennálltának megfelelő vizsgálatára sem került sor. Kifogásolja, hogy az eljárásba nem vonták be azt a gazdasági társaságot, amelynek Fony Község Önkormányzata a vízi közmű vagyont a tulajdonába adta.
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint alaptörvény-ellenes helyzetet idéz elő a Kúria ítélete azáltal, hogy döntését a több mint négy éve alkotmányellenessé nyilvánított és emiatt hatályon kívül helyezett, olyan, a törvényi szabályozási szintnél alacsonyabb jogszabályra (a Ktvr.-re) alapozta, amely sem a régi Alkotmány 13. § (2) bekezdésében, sem az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésben foglalt rendelkezéseknek nem felel meg, azzal ellentétes.
- [7] Az indítványozó sérelmezi továbbá, hogy 1994-ben jogalap nélkül és törvénytelen módon került sor a tulajdonában álló ingatlan birtokba vételére és a vízi közművek létesítésére, ami miatt semmilyen kártalanítást nem kapott. Ezzel összefüggésben arról is tájékoztatást ad, hogy a kisajátítási eljárást megelőzően a vízi közmű ingatlanán történt létesítésével összefüggésben birtokháborítási és kártérítési eljárást indított, és a Kúria előtt Pfv.24.857/2000 ügyszámon – 2001. szeptember 6-a óta felfüggesztés hatálya alatt – kártérítési per van folyamatban.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben ezért mindenképp azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 26–27. §-aiban és az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt feltételeket az alkotmányjogi panasz kimeríti-e.
- [9] Az Alkotmánybíróság vizsgálata során azt állapította meg, hogy a panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában erőírt követelménynek, amelynek értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [10] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata tartozik hatáskörébe. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a bírósági szervezeten belül jogorvoslással már nem támadható bírói döntések által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének.
- [11] Az indítvány az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseivel összefüggésben semmilyen alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem ad elő. Az alkotmányjogi panasz tartalmát tekintve nagyrészt megegyezik a felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal. Az indítványozó valódi célja, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria által eldöntött kérdéseket mintegy harmadfokú bíróságként vizsgálja felül és a Kúria álláspontjától eltérően értékelje.
- [12] Az indítványozó az Alaptörvény felhívott rendelkezései közül egyedül a XIII. cikkel összefüggésben állítja, hogy a Kúria ítélete azért alaptörvény-ellenes, mert döntését arra a Ktvr.-re alapozta, amellyel összefüggésben az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. A Ktv.-t a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megállapító 35/2005. (IX. 29.) AB határozat következtében alkotta meg az Országgyűlés, és hatályba lépésével egyidejűleg hatályon kívül helyezte a Ktvr.-t. A Ktv. 41. § (1) bekezdése értelmében rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult kisajátítási eljárásokra kell alkalmazni.
- [13] Az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességgel összefüggésben a 2/E/2001. AB határozatban általános érvennyel mondta ki a következőket:
- „Amennyiben az Alkotmánybíróság jogalkotói mulasztást állapít meg, akkor – határidő tűzésével – felhívja a jogalkotó szerv figyelmét a feladatának teljesítésére. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával az Alkotmánybíróság nem végez jogalkotást: jogszabályt nem hoz létre, nem módosít, nem helyez hatályon kívül. Az Alkotmánybíróság felhívása nyomán a jogalkotó szerv végez jogalkotást: a jogalkotó a felhívásnak köteles eleget tenni és jogalkotói feladatát elvégezni. Az Alkotmánybíróság határozata nyomán a jogalkotó dönthet arról, hogy miképpen szünteti meg az alkotmányellenes helyzetet, milyen normát alkot. Mérlegelheti továbbá, hogy a megalkotandó norma hatálybalépését hogyan határozza meg: an-

- nak hatályát a folyamatban lévő ügyekre is kiterjeszti-e.” (ABH 2003, 1305, 1307.)
- [14] Az Alkotmánybíróság a Kúria előtt felfüggesztés hatálya alatt lévő kártérítési perrel összefüggésben megjegyzi, hogy a vízi közműnek a kisajátítási eljárást megelőzően történt létesítésével összefüggésben a polgári jog kártérítési felelősségre vonatkozó szabályai alapján igényelhető kártérítés. A kisajátítással összefüggő kártalanítás ettől elkülönül.
- [15] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet nem vetett fel, ezért azt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3015/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3376/2012. (XII. 15.) AB HATÁROZATA

### bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 310. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

I.

- [1] A Pesti Központi Kerületi Bíróság indítványozó bírójára az előtte 25.B.XIV.34.071/2012. szám alatt folyamatban lévő büntető ügyben – az eljárás felfüg-

gesztése mellett – az Alkotmánybírósághoz fordult. Indítványában a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 310. § (1) bekezdése tekintetében kérte az alaptörvény-ellenesség megállapítását és a támadott jogszabályhely megsemmisítését.

- [2] A büntetőeljárásban szereplő terheltekkel szemben – a 2008. január 25. napján benyújtott vádiratában – jelentős kárt okozó csalás bűntette miatt emelt vádat a Budapesti XIV. és XVI. kerületi Ügyészség.
- [3] A büntetőeljárás bírósági szakaszában lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeképpen rendelkezésre álló – az eredeti vádirati tényállást alátámasztó adatokhoz képest – új, mind az ügyben megállapítható tényállást, mind pedig a büntetőjogi minősítést érdemben befolyásoló bizonyítékokra tekintettel az eljáró ügyész végindítványában az eredetileg benyújtott vádat a Be. 310. § (1) bekezdése alapján megváltoztatta.
- [4] A vád megváltoztatását követően az indítványozó bírójára az eljárást a Be. 332. § (1) bekezdésének d) pontja alapján – figyelemmel a Be. 2. § (2) bekezdésére – törvényes vád hiányában megszüntette. Az eljárás megszüntetéséről rendelkező végzéssel szemben az ügyészség fellebbezést jelentett be. A Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság az elsőfokú határozatot – mivel az a törvényes vád hiányát törvénysértő módon állapította meg – hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot az eljárás lefolytatására utasította. Az indítványozó bírójára ezek után az Alkotmánybírósághoz fordult.
- [5] Az indítványban kifejtett álláspontja szerint a Be. 310. § (1) bekezdésébe szereplő rendelkezés alaptörvény-ellenes. Érvelése szerint a Be. támadott rendelkezése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való alapjogot, mivel a szóban forgó szabályozás a közvádoló számára „korlátlan” vádkiterjesztési (megváltoztatási) lehetőséget enged. Az indítvány rögzíti, miszerint „a büntető eljárás a terhelt köré épül, az őt megillető garanciális jogok nem sérülhetnek. A terheltnek – legyen akár eljárás alá vont, gyanúsított, majd vádlott – joga van a fair, tisztességes eljáráshoz, azaz, hogy csak egy meglapozott gyanú közlése, a nyomozás bizonyítékaira való reagálás után, majd egy, a nyomozást összegző törvényes vádemelést követően következhesen vele szemben a bírósági szakasz bizonyításai eljárása.” Az indítványozó bírójára kifejtette, hogy a vád kiterjesztésének és módosításának a joga „nem lehet korlátlan, annak a vádlott tisztességes eljáráshoz való joga, és a vádemelést megelőző, szükségszerűen lefolytatandó garanciális eljárási szabályok jelentik a gátját, illetőleg korlátját”. Kifejtette, miszerint a vádmódosítás – mindaddig, amíg az alapügy lényegi elemeit tartalmazza valamely más megvilágításban – nem eredményezi a vádlott jogainak sérelmét. Ellenkező esetben azonban, azaz, ha az erede-



tileg benyújtott vád alapvető tényállási elemei teljes körűen megváltoztatásra kerülnek, úgy „az eredeti váddal való kapocs már nem áll fenn”, ezért sérülnek a terheltet védő garanciális jogok. Az indítványozó bírő hangsúlyozza, hogy „a hatályos Be. 310. § (1) bekezdése nem állapít meg korlátozást az ügyész vádkiterjesztése, és módosítása körében”, ez pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmén keresztül alaptörvény-ellenes helyzetet teremtett. Az indítvány kifejezetten rögzíti, miszerint: „[...] a hatályos Be. 310. § (1) bekezdése nem állapít meg korlátozást az ügyész vádkiterjesztése, és módosítása körében. A Be. hivatkozott szakasza nem tartalmaz korlátozó rendelkezést a vád módosítása, kiterjesztése körében az ügyész számára, az ügyész ez irányú hatalma korlátlan, a terhelt ennek mindenkor ki van szolgáltatva.” Az indítványozó álláspontja szerint amennyiben az eredeti vádban szereplő tényállás oly mértékben alakul át, hogy az eredeti vád lényeges elemeivel való kapcsolata megszakad, akkor ez teljesen új tényállásnak minősül, az ezt tartalmazó új vádat új nyomozásnak, a törvényes vád alátámasztását célzó új eljárásnak kell megelőznie. Ellenkező esetben a terhelt olyan helyzetbe kerül, hogy „egzisztenciális, erkölcsi és lelki megterhelést okozó eljárásban az addigi védekezése hirtelen értelmét veszti, büntetőjogi felelőssége az eljárás befejezésekor egy új cselekmény miatt új eljárásban kerül megállapításra, azt alátámasztó, tisztességes, törvényes vád nélküli processzusban”. Az indítványban kifejtett álláspont szerint tehát a hatályos eljárásjogi rendszer „egyoldalú, indokolatlan, és tisztességtelen előnyt teremt szükségképpen a közvédlő javára, ezzel pedig a tisztességes eljárás terheltet megillető elidegeníthetetlen alapjogának sérelmén túl a védelemhez való jogát is egyoldalúan korlátozza, a fegyveregyenlőség sérelmét megvalósítva.” „[...] korlátlanul, kiszolgáltatva sodródhat a terhelt az ügyész aktuális vádmódosítása szerinti újabb defenzív szituációba, az azt megelőző korrekt eljárás nélkül.”

[6] A bírói kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. §-a alapján folytatta le.

## II.

[7] Az indítványozó által felhívott, illetőleg az Alkotmánybíróság által figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

[8] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

XXVIII. cikk (1) „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által fel-

állított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

XXVIII. cikk (3) „A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez.”

[9] 2. A Be. indítványban támadott rendelkezése:

„310. § (1) Ha az ügyész – a vád tárgyává tett és azokkal összefüggő tények tekintetében – úgy látja, hogy a vádlott más bűncselekményben bűnös, vagy más bűncselekményben is bűnös, mint amely miatt ellene vádat emelt, a 321. § (1) bekezdése szerinti tanácsülésig a vádat megváltoztatja, illetőleg kiterjeszti, vagy a vádirat kiegészítése végett a tárgyalás elnapolását indítványozza.”

[10] 3. A Be. egyéb rendelkezései:

„2. § (1) A bíróság az ítélezés során törvényes vád alapján jár el.”

„310. § (2) A vád megváltoztatása esetén a bíróság a tárgyalást elnapolhatja, ha azt az ügyész vagy – a védelem előkészítése érdekében – a vádlott, illetőleg a védő indítványozza.

(3) A vád kiterjesztése esetén a bíróság a tárgyalást legalább nyolc napra a vádlott és a védő együttes indítványára elnapolja, vagy hivatalból elnapolhatja; illetőleg azt az ügyet, amelyre a vádat kiterjesztették, elkülöníti.”

## III.

[11] Az indítvány nem megalapozott.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság áttekintette mind a jelenlegi, mind pedig a korábban hatályos büntető eljárásjogi törvény vádmódosítással kapcsolatos rendelkezéseit, az ahhoz kapcsolódó alkotmánybíróági és rendes bírósági gyakorlatot.

[13] 1.1. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (rég. Be.) „a vád elejtése és módosítása” címszó alatt, a 209. § (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezett: „Ha az ügyész úgy látja, hogy a vádlott más bűncselekményben bűnös, vagy más bűncselekményben is bűnös, mint amely miatt vádat emelt, a 212. § (6) bekezdése szerinti tanácsülésig a vádat megváltoztatja, illetőleg kiterjeszti vagy pót vádirat benyújtása végett a tárgyalás elnapolását indítványozza.”

[14] A régi eljárási kódex pusztán törvényszövege alapján is jól látható, hogy az ügyészi vádmódosítást tulajdonképpen egyetlen jogszabályi elem korlátozta,

- mégpedig az eredeti vádlott személye, azaz a vád megváltoztatására, illetőleg kiterjesztésére, csakis az eredetileg benyújtott vádiratban szereplő terhelt(ek) vonatkozásában kerülhetett sor. A vádkiterjesztés tehát kizárólag a már vád alá helyezett személlyel szemben volt lehetséges, az ügyben vádlottként korábban nem szereplő személyt illetően nem. A törvényhez fűzött kommentár rögzíti, miszerint „[...] a vádlott védekezésének alapvető irányát a vele szemben közölt alapos gyanú, illetve a vád határozza meg. A vádlottnak és védőjének megfelelő időt és módot kell biztosítani a védekezésre. A tárgyaláson bejelentett vádmódosítás jelentősen befolyásolhatja a vádlott védekezésének körét. A törvény ezért lehetővé teszi a tárgyalás elnapolását. [...] A vád csekély mértékű, minősítést – ennek következtében a védekezést – lényegesen nem befolyásoló módosítása a tárgyalás elnapolását nem indokolja.” A korábbi büntető eljárásjogi rendszer tehát kizárólag a terhelt személye tekintetében korlátozta a közvádló vádmódosítási jogosultságát, ugyanakkor a vádlottal szemben folytatott büntető-eljárás tisztességes mivolta és a védekezéshez való jog érvényesülése érdekében – garanciális elemként – a törvény (a vádmódosítás következtében megváltozott körülményekre tekintettel) a tárgyalás elnapolásán keresztül lehetőséget biztosított a terhelt és a védő számára a védekezés esetleges új irányának megválasztására.
- [15] 1.2. A Be. 310. § (1) bekezdése a korábbi megoldáshoz képest jóval szigorúbb, a terhelt számára többletgaranciát nyújtó mércét állított az ügyészi vádmódosítás törvényességével szemben. A jelenleg hatályos kódex értelmében ugyanis a vád módosítására kizárólag a vád tárgyává tett és azokkal összefüggő tények tekintetében kerülhet sor. A törvény-szöveg nyelvtani értelmezése alapján megállapítható, hogy a vádmódosítás kiindulópontjaként meghatározott „tények” vagylagosan lehetnek az eredeti vád tárgyává tett tények, illetőleg azokkal összefüggő (de az eredeti vádban értelemszerűen nem szereplő) tények. Az előbbi esetben a vádiratban szereplő történeti tényállás érdemi megváltoztatása nélkül, az ahhoz kapcsolódó jogi minősítés változik, esetlegesen bővül. Az utóbbi esetben azonban az eljárás bírósági szakaszában lefolytatott bizonyítás eredményeképpen a történeti tényállással kapcsolatos vádhatósági álláspont változik, ami a vádirat történeti tényállást érintő megváltoztatását, illetőleg kiterjesztését teszi indokolttá. Ilyenkor – a szigorú törvényi megkötés értelmében – csak a vádiratban már szereplő tényekkel összefüggő tények alapozhatják meg az ügyészi vádmódosítást.
- [16] A törvényhozóhoz kapcsolódó miniszteri indokolás rögzíti, miszerint „[a] korábbi jogi szabályozáshoz képest nem kizárólag pontosítást, hanem igen szigorú változtatást jelent az (1) bekezdés azon megállapítása, hogy az ügyész csupán a vád tárgyává tett és azokkal összefüggő tények tekintetében módosíthatja a vádat. [...] Külön vádemelésre csak akkor van szükség, ha az ügyész a bizonyítás eredményéhez képest úgy látja, hogy a vádlott más bűncselekménnyel is alaposan gyanúsítható, de az ezt megalapozó tények nem függenek össze az eredetileg a vád tárgyává tett tényekkel.”
- [17] A bírói gyakorlatot tükröző kommentár a vádkiterjesztés fogalmát akként definiálja, hogy az „nem más, mint az eredeti vád ténybeli alapjának kiszélesítése és ennek a többlet tényállásnak a jogi értékelés körébe vonása. [...] [O]lyan új tényeken nyugszik, amelyek a vád tárgyává tett tényekkel összefüggenek.” Összefoglalva a vádmódosításra vonatkozó Be. rendelkezéseket a kommentár rögzíti: „Az ügyész cselekvési szabadsága tehát úgy tűnik lényeges korlátozás alá esik a korábbi szabályozáshoz képest, amely semmiféle megkötést nem tartalmazott a tekintetben, hogy az ügyész milyen körben, milyen tények alapján, milyen körülmények függvényében kívánja a vádat kiterjeszteni vagy megváltoztatni. Kétségtelen, hogy ez a szigorú rendelkezés az ügyész mozgási szabadságát korlátozza, de ugyanakkor a vádlott és a védő részére fokozottabb garanciát nyújt.”
- [18] Mindezekkel összhangban a Kúria (korábban Legfelsőbb Bíróság) is rögzítette egy eseti döntésében, miszerint: „A Be. 310. §-ának (1) bekezdése a vád kiterjesztésének mindössze két feltételét rögzíti. Egyfelől tartalmi összefüggésbeli feltétel az, hogy az eredetileg vád tárgyává tett tényekkel összefüggő tényekre nézve történhet a vád kiterjesztése. Másfelől időbeli feltétel az, hogy a vád kiterjesztésére az ügydöntő határozathozatalt megelőző tanácsülésig kerülhet sor. A vád kiterjesztésének ezeken felüli további feltétele nincs. Közömbös körülmény, hogy az eredeti váddal összefüggő tény, amelyre a kiterjesztés történik, milyen módon jut az ügyész tudomására, így az is, hogy e tény megállapíthatóságának az alapja esetleg a bíróság által elrendelt bizonyítás.” [BH 2010. 114.]
- [19] Egy másik eseti döntésében pedig kimondta: „Az ügyész vádmódosításának a vád törvényességére nincs kihatása, mivel a bíróság nem az ügyész jogi minősítéséhez, hanem a vádirat tényállásához van kötve, azt köteles kimeríteni, de azon túl nem terjeszkedhet.” [BH 2011. 189.] Ugyanezen döntésében a Kúria – a tárgyalás elnapolásával, illetőleg az érintettek meghallgatásával, mint garanciális szabályokkal összefüggésben – leszögezte, hogy a „tárgyalás elnapolása csak lehetőség, arról a bíróság mindig az adott körülmények figyelembevételével és valós szükségességet mérlegelve dönt. Kétségtelen, hogy mindezekre figyelemmel sem mellőzheti a törvényben felsorolt személyek előzetes meghallgatását [...]”.



- [20] 1.3. Az Alkotmánybíróság több ízben foglalkozott már a pártatlan bírósághoz és a tisztességes eljárás-hoz való jog alkotmányos értelmezésével, az azok-hoz kapcsolódó követelményekkel. A 14/2002. (III. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság – ugyan az 1973. évi I. törvény egy, a jelen ügyben vizsgálttól eltérő rendelkezésével összefüggésben – kitért az ügyész vádmódosítási jogosítványával kapcsolatos alkotmányos kérdésekre is. A határozat rögzíti, miszerint: „A vádfunkció hatékony gyakorlását biztosítják azok a rendelkezések, amelyek a vád módosítását is lehetővé teszik a vádló számára. Amennyiben az eredeti vádemelés után valamely új elem (új bizonyíték vagy a tények jogi megítélésének módosulása) indokolja, a vád megváltoztatható (módosítható vagy kiterjeszhető). A vád megváltoztatását és tárgyi értelemben vett kiterjesztését magába foglaló vádmódosítás tekintetében az ügyész közvádloi jogosultságainak kizárólagossága megtörik. A Be. ezeket a lehetőségeket az első fokú határozat meghozatalát megelőző tanácsülésig engedélyezi az ügyész számára [Be. 209. § (2) bekezdés] [...] Egészen az elsőfokú bíróság ítéletének meghozataláig az ügyésznek lehetősége van arra, hogy az eredetileg vád tárgyává nem tett cselekmény(ek) vonatkozásában a vádat jelentős mértékben átalakítsa, mi több, az eljárási szabályok megtartásával akár eredetileg meg nem vádolt személlyel szemben is vádat emeljen. Ez az állam büntetőjogi igényének érvényesítése és a pergazdaságosság biztosítása szempontjából egyaránt indokolt.”
- [21] A határozat – ugyancsak a vádmódosítás jogintézményével összefüggésben – vizsgálta a védekezéshez való jog maradéktalan érvényesülését szolgáló, garanciális jellegű alkotmányos követelményeket is. A határozat rögzíti, miszerint: „A büntetőeljárás végső szakaszában a bíróság vádhoz kötöttsége nemcsak az ügyész és a bíróság kapcsolatát határolja be, hanem a vádlott védekezéshez való jogának tartalma szempontjából is alapvető jelentőségű. A terhelt számára a jogszerű és eredményes védekezéshez elengedhetetlen annak ismerete, hogy milyen tények, összefüggések, adatok alapján, milyen bűncselekmény miatt kerül sor vele szemben a felelősségre vonását célzó bírósági eljárás lefolytatására. A vád pontos ismerete biztosíthatja a védelem számára – többek között – a bűnösség vagy a minősítő körülmények fennállásának hiányát jelentő, illetőleg a cselekmény privilegizált esetét megalapozó ok-okozati összefüggésekre vonatkozó bizonyítékok feltárását, a cselekmény elbírálása szempontjából jelentős motívumokra, enyhítő körülményekre történő figyelemfelhívás lehetőségét. Ennek hiányában nem áll módjában az ügyéssel egyenrangú félként érvei kifejtése, indítványainak megtétele, vagyis a védekezés jogának a Be. 9. § (3) bekezdése szerinti tartalommal való kitöltése. [...] Alapvető kívánalom tehát, hogy a vád megváltoztatásának a keretei, a terhelt által is előre számításba vehető módon az eljárási törvényben előzetesen rögzítésre kerüljenek. A szabályok technikai kiszámíthatósága mellett azonban a vádlott számára az ügyészség és a bíróság jogosítványainak tartalmilag is – az eljárási törvényben meghatározott feladataikkal összhangban álló módon – kalkulálhatónak kell lenniük. E tekintetben meghatározó kérdés a váddal való rendelkezés jogának és ezen belül is a vádkiterjesztésnek a szabályozása. [...] A Be. szabályai szerint az ügyészi vádkiterjesztés esetén a terhelt részére még a tárgyalás elnapolása révén is biztosítani kell a védekezéshez való jog tényleges gyakorlását az újabb vád vonatkozásában [209. § (3) bekezdés], tekintettel arra is, hogy a bíróság ítékezésének alapját a továbbiakban a megváltoztatott vád képezi.” [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 106–108.]
- [22] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát a büntetőeljárásban az ügyész vádmódosítási (megváltoztatási, avagy kiterjesztési) jogosultságához alkotmányos aggály nem fér, azt az Alkotmánybíróság szükséges és indokolt jogintézménynek ítélte. Ezen jogosítvány gyakorlásának szabályozása során pedig döntő jelentősége van a terhelti védekezést (felkészülési idő, tájékoztatási jog és kötelezettség stb.) biztosító garanciális törvényi elemeknek, a tisztességes eljárás alkotmányos követelményeinek megfelelően. (Megjegyzendő, hogy az idézett határozat az előzőekben bemutatott régi eljárásjogi kódex szabályozását vizsgálta, amely az ügyész számára a jelenleginél kevésbé kötött módon tette lehetővé a vádmódosítást.)
- [23] 2. A lefolytatott vizsgálat alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. 310. § (1) bekezdésében szabályozott ügyészi vádmódosítási jogosítvány és e jog gyakorlásának módja nem sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljárás-hoz való jogot, azzal összefüggésben nem ellentétes a fegyveregyenlőség elvével, illetőleg az Alaptörvény XVIII. cikk (3) bekezdésében szereplő védelemhez való joggal. Az indítványozó bíró azon érvelése, miszerint a támadott jogszabály korlátlan vádmódosításra ad lehetőséget az ügyész számára, nem foghat helyt, ezen állítást ugyanis már maga az indítvány által támadott jogszabály puszta szövege is cáfolja. A Be. ugyanis – amint az fentebb már bemutatásra került – kizárólag az eredeti vádban eleve szereplő tényekkel összefüggő tényeket engedi a vádkiterjesztés körébe vonni, azaz az ügyész vádmódosítási jogosítványát a törvény szigorúan korlátozza. A Be. ezen garanciális szabálya pedig éppen a tisztességes eljárás-hoz való alapjog érvényesülését szolgálja, amennyiben nem teszi lehetővé a vádhatóság számára az eljárás nyomozati és vádelőkészítési szakaszában feltárt adatokon és körülményeken túli, az-

az az eljárás tárgyát képező bűncselekménnyel össze nem függő (térben, időben és tárgyban eltérő), tehát merőben más (új) tények miatti vádkiterjesztést. Ez ugyanis megfosztaná a terheltet a bírósági szakaszt megelőző eljárásban őt megillető garanciális jellegű jogosítványok gyakorlásának lehetőségétől. Ebből fakadóan az indítványozó bíró azon állítása is téves, miszerint a szóban forgó szabályozás eredményeképpen „az egzisztenciális, erkölcsi és lelki megterhelést okozó eljárásban a terhelt addigi védekezése hirtelen értelmét veszti, büntetőjogi felelőssége az eljárás befejezésekor egy új cselekmény miatti új eljárásban kerül megállapításra, azt alátámasztó, tisztességes, törvényes vád nélküli processzusban.” Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapítja, hogy az (eleve korlátozott körben érvényesülő) ügyészi vádmódosítással összefüggő törvényi szabályozás a védekezéshez, a tisztességes eljárásához való jog alkotmányos tartalmával összhangban áll. Ezen alapjogokból ugyanis semmilyen logika mentén sem vezethető le az, hogy a terheltnek joga volna a korábban megválasztott és az eljárás során következetesen végigvitt védekezéshez történő „ragaszkodás” lehetőségének az igazságszolgáltatás részéről történő garantálásához. Az Alaptörvény (csupán) a védekezéshez való jogot deklarálja, a „változatlan védekezéshez való jogot” természetesen nem, hiszen az logikailag a védekezés megcáfolhatatlanságának alkotmányjogi rögzítését jelentené, ami pedig az állami büntető igény érvényesítésének alkotmányos alapjait, illetőleg magát a bíróság előtti bizonyítási eljárás értelmét kérdőjelezné meg.

- [24] A vizsgált jogintézménnyel összefüggésben az állam büntetőhatalmának érvényesítése és a terhelt védekezéshez, illetőleg tisztességes eljárásához való joga közötti egyensúlyt egyrészt a vádmódosítás törvény általi korlátozott volta, valamint az egyéb, szintén törvényben rögzített garanciális szabályok (felkészülési idő, elnapolás lehetősége stb.) teremtik meg.
- [25] Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Be. azon rendelkezése, amely az ügyész számára az eredeti vádban szereplő tényekkel összefüggő tények tekintetében lehetővé teszi a vádkiterjesztést – figyelemmel a törvényben rögzített egyéb garanciális szabályokra is – nem sérti a tisztességes eljárásához és a védelemhez való jogot, nem ellentétes a fegyveregyenlőség elvével, a vád és a védelem közötti egyensúlyt nem érinti.
- [26] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Be. 310. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3289/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3377/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.I.10.439/2011/5. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók panaszukban a Kúria Mfv.I.10.439/2011/5. számú ítéletének megsemmisítését kérték. Az indítványozók 2000. február 1-jétől a Miniszterelnöki Hivatalban, majd 2002. szeptember 16-tól különféle, a Miniszterelnöki Hivatal által megbízott szervezetek, illetve közbeszerzési eljárás során kiválasztott cégek alkalmazásában végeztek ügyfél-tájékoztatási feladatokat, különösen a család- és lakástámogatások kérdéskörében. A munkaügyi per megindításának oka az volt, hogy a sorban az utolsó munkáltató – az alapper alperese – (a továbbiakban alperes munkáltató) 2009. szeptember 10-én az indítványozók munkaviszonyát azonnali hatállyal megszüntette a próbaidő alatt. Az indítványozók mint az alapper felperesei keresetükben annak megállapítását kérték, hogy a jogutódlásra tekintettel 2000. február 1-jétől folyamatos jogviszonyuk áll fenn. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság az indítványozók keresetét elutasította. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság a tényállásban rögzítette, hogy az indítványozók mely szervezetekkel, cégekkel álltak munkaviszonyban, attól függően, hogy az ügyfélszolgálati tájékoztatási feladatokat mely szervezet vagy cég látta el. Az alperes munkáltató a munkába állást követő napon, tehát a próbaidő alatt, azonnali hatállyal megszüntette munkaviszonyukat. Ennek előzményeként az indítványozók dönthettek, hogy korábbi munkáltatójuk alkalmazásában maradnak, avagy az alperes munkáltató dolgozói lesznek. Az indítványozók az utóbbi



- megoldást választották, korábbi munkáltatójuknál rendes felmondással megszüntették munkaviszonyukat. Az indítványozókat alkalmazó utolsó két cég között nem jött létre munkáltatói jogutódlás. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság nem találta bizonyítottnak az indítványozók rendeltetésellenes joggyakorlásra való hivatkozását, és kifejtette, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban Mt.) nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely előírná, hogy a próbaidő alatt milyen időtartam letelte után lehet megszüntetni a munkaviszonyt.
- [2] Az indítványozók fellebbeztek, melynek következtében a másodfokon eljáró Fővárosi Bíróság közbeneső ítéletével a Fővárosi Munkaügyi Bíróság ítéletét megváltoztatta, és megállapította, hogy 2002. október 16-tól kezdve jogfolytonos az indítványozók munkaviszonya, az alperes munkáltató jogellenesen szüntette meg munkaviszonyukat. Megállapította, hogy az utolsó két munkáltató között egy, az identitását megőrző gazdasági egység átszállása valósult meg, melynek következtében a munkajogi jogutódlás megállapítható.
- [3] Az alperes munkáltató kérelmére eljárva a Kúria mint felülvizsgálati bíróság az első fokon eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság ténymegállapítását tartotta helytállóknak, amely szerint a közbeszerzési eljárás nyertes cég és az alperes munkáltató közötti alvállalkozói megállapodás – amely az indítványozók korábbi munkáltatója vonatkozásában semmiféle szerződéses kapcsolatot nem eredményezett – nem tekinthető az Mt. 85/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti megállapodásnak. A Kúria tehát a másodfokon eljáró Fővárosi Bíróság közbeneső ítéletét hatályon kívül helyezte, és az első fokon eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság ítéletét hagyta helyben.
- [4] Az indítványozók ezt követően fordultak az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban Abtv.) 27. § szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték a Kúria ítéletének megsemmisítését. Beadványukban előadták, hogy „a munkajogi jogutódlás a munkavállalóknak a munkaviszonyból eredő alapvető, az Alaptörvényben is védett jogosultsága.” Támadták a Kúria ténymegállapítását, véleményük szerint a munkáltatói jogutódlásról szóló megállapodást a közbeszerzési eljárások helyettesítik. Az indítványozók álláspontja szerint alapvető joguk és érdekük a „munkajogi jogosultság megállapíthatósága”, amelynek hiányában sérül egyrészt a jogbiztonsághoz fűződő alapvető alkotmányos érdek, másrészt az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében deklarált, az egészséget, biztonságot, és a méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételek garanciája.
- [5] Az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlási felhívásának eleget téve az indítványozók panaszukat kiegészítették. Ebben továbbra is a jogbiztonság sérelmére hivatkoztak, illetve az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdésének sérelmét állították az eljárással és a Kúria ténymegállapításával összefüggésben, mert az véleményük szerint ellentétes az „európai bírósági ítélezési gyakorlattal.”
- [6] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben ezért mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 26–27. §-aiban és az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt feltételeket az alkotmányjogi panasz kimeríti-e.
- [7] 2.1. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukat főképpen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapították, azonban az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panasz feltétele az Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [8] „Az Alkotmánybíróság a 2011. december 31. napjáig hatályos Alkotmánnyal összefüggésben az alkotmányjogi panaszokat csak az érdemben valamely Alkotmányban biztosított jog sérelmére való hivatkozás esetén vizsgálta. A jogbiztonság követelményének sérelmére való hivatkozást alapvetően két esetben, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetén vizsgálta (összefoglalóan: 1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.).
- [9] Minthogy az Alaptörvény a valódi alkotmányjogi panasz esetében is „Alaptörvényben biztosított jogról” rendelkezik, ekképp nincs indok arra, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt alkotmányjogi panasz esetében a korábbi gyakorlatától eltérjen és a jogbiztonság sérelmére vonatkozó indítványokat a fenti korlátozás nélkül, a jogbiztonság követelményének teljes tartalmára kiterjedően vizsgálja az Alkotmánybíróság.” [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]]
- [10] Jelen ügy indítványozói a jogbiztonság sérelmével összefüggésben nem e két kivételes esetre hivatkoztak. A kialakult alkotmánybírósági gyakorlat alapján tehát a jogállamiságból levezetett jogbiztonság elvére való hivatkozás alkotmányos alapjog sérelmét önmagában nem alapozza meg, ezért arra az indítványozók alkotmányjogi panaszukban nem hivatkozhatnak.
- [11] 2.2. Az indítványozók indítvány-kiegészítésükben azt is állították, hogy a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdését is, mert az véleményük szerint ellentétes az „európai bírósági ítélezési gyakorlattal.” Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése azonban szintén nem alapjogot deklarál, így az alkotmányjogi panasz során erre sem lehet hivatkozni.
- [12] 2.3. Az indítványozók az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésére – miszerint minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát

gát tiszteletben tartó munkafeltételekhez – is hivatkoztak beadványukban, azonban ezzel összefüggésben semmilyen alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetettek fel, illetve alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem adtak elő.

- [13] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában előírt követelményeknek nem felel meg, ezért azt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3107/2012.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3378/2012. (XII. 15.) AB HATÁROZATA

### bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003. évi CXXVI. törvény 2004. május 1-je és 2007. november 20-a között hatályos 75. § (1) bekezdés b) és j) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására, illetve a Fővárosi Törvényszék előtt 13.K.34.220/2007. szám alatt folyó perben alkalmazhatóságuk kizárására irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó Fővárosi Törvényszék bírása előtt 13.K.34.220/2007. számon folyamatban lévő eljárásnak a felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiak-

ban: Abtv.) 25. §-a alapján az Alkotmánybírósághoz fordult és a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 75. § (1) bekezdés b) és j) pontjainak alkotmányellenességének megállapítását és jelen perben alkalmazhatóságának kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.

- [2] 2. Az indítványozó bíró szerint a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenessége a következőkben nyilvánul meg:

- [3] A bíróság előtt folyamatban lévő, közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló perben a Vtv. indítvánnyal érintett rendelkezéseinek a 2004. május 1-je és 2007. november 20-a között hatályos szövege alkalmazandó. E rendelkezések alapján a vámjogról, a vámjárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 218/B. §-át kell alkalmazni.

- [4] A Vhr. 218/B. §-áról azonban az Alkotmánybíróság a 467/B/2005. AB határozatában kimondta, hogy hatálybalépésétől, 2003. január 1-jétől a hatályon kívül helyezéséig, 2004. április 30-ig alkotmányellenes volt. Az indítványozó ezért úgy vélte, hogy a Vtv. támadott rendelkezései, melyek a per tárgyát képező jogviszonyra a Vhr. 218/B. §-át rendelik alkalmazni, sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a T) cikk (1)–(3) bekezdését és a XIII. cikk (1)–(4) bekezdését. Érvelése szerint sérti a jogbiztonságot és a jogforrási hierarchiát az a körülmény, hogy a Vtv. támadott rendelkezése kifejezetten előírta az Alkotmánybíróság 467/B/2005. AB határozatának közzétételét megelőzően keletkezett jogviszonyok tekintetében a Vhr. alkotmányellenesnek minősített 218/B. §-ának alkalmazását.

- [5] A jogbiztonság sérelmét okozza továbbá a közigazgatási és hatósági eljárásról szóló 2004. évi CXL. törvény ügyfélegyenlőségre vonatkozó alapelveinek megszegése, mivel ugyanarra a jogi helyzetre egy már alkotmányellenesnek minősített jogszabályt kell alkalmazni. Úgyszintén sérül az Alaptörvény XIII. cikke, mivel az utaló jogszabály alapján alkalmazandó jogszabályok lehetővé teszik az alkotmányellenesnek minősített tulajdonelvonást.

##### II.

- [6] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivata-



los lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

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

„15. cikk (3) Feladatkörében eljárva a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot.

(4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

[7] 2. A Vtv.-nek az indítvánnyal támadott, a per tárgyát képező közigazgatási határozat meghozatalakor hatályos rendelkezése:

„75. § (1) A Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződés (a továbbiakban: Csatlakozási Szerződés) IV. Melléklete 5. Vámunió pontjának sérelme nélkül – a (2) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – az alábbi átmeneti rendelkezéseket kell alkalmazni:

b) az Európai Unióhoz történő csatlakozást megelőző időszakra vonatkozóan végzett ellenőrzéseknél – ideértve az utólagos ellenőrzéseket is – a jelen törvénnyel hatályon kívül helyezett vámjogszabályok rendelkezései alkalmazandók a vámterhet, kamatot, késedelmi pótlékot, bírságot és az elévülést illetően. A keletkező bevételeket a Magyar Köztársaság javára kell érvényesíteni; [...]

j) az i) pontban meghatározott vámbevételek elszámolására és kezelésére az Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontja előtt hatályos jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni a záró rendelkezésekben foglaltak figyelembevételével. A keletkező bevételeket a Magyar Köztársaság javára kell érvényesíteni;”

III.

[8] Az indítvány nem megalapozott.

[9] 1. Az indítvány által támadott jogszabály utaló szabály, melyekről az Alkotmánybíróság korábbi határozatában kifejtette, hogy azok tartalma csak egy másik, vagyis az utalt szabály figyelembe vételével határozható meg. Ez a funkcionális egység szorosan összekapcsolja a két rendelkezést, az utaló szabály az utalt szabály nélkül nem fejt ki jogi hatást. (ld. 880/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 803, 805.)

[10] A Vtv. támadott rendelkezése olyan utaló szabály, mely átmeneti szabályként, egyes, Magyarországnak az Európai Unióhoz történt csatlakozása előtt keletkezett jogviszonyokra általános jelleggel írta elő a csatlakozást megelőzően hatályos, időközben hatályon kívül helyezett jogszabályok alkalmazását. E tekintetben tehát a Vtv. támadott rendelkezése nem egyedileg utal egy másik jogszabályi rendelkezésre, hanem hatályon kívül helyezett jogszabályok egész körét rendeli alkalmazni bizonyos feltételek fennállása esetére.

[11] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem helytálló az indítványozó azon érvelése, amely a Vtv. támadott rendelkezésének Alaptörvénybe ütközőségét abból vezette le, hogy az egy, az Alkotmánybíróság által már alkotmányellenesnek minősített jogszabály alkalmazását írja elő az előtte folyamatban lévő perben. A Vtv. 75. §-a ugyanis nem kifejezetten utal a Vhr.-re, a Vhr. csupán egyike azoknak a hatályon kívül helyezett jogszabályoknak, amelyeket meghatározott közigazgatási eljárásokban alkalmazni rendel. Az indítványozó által felhívott alaptörvényi rendelkezések és a Vtv. támadott rendelkezései között az indítványozó indokolása alapján érdemi alkotmányossági összefüggés tehát nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.], ezért az indítványt elutasította.

[12] 2. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálatakor észlelte az indítványozói szándékot arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság által a 467/B/2005. AB határozatában alkotmányellenesnek minősített Vhr. 218/B. §-ának az alapul fekvő ügyben eljáró bíróságon 13.K.34.220/2007. számon folyamatban lévő perben történő alkalmazhatósága kizárásra kerüljön. Az indítványozónak az erre vonatkozó,

Abtv. 25. §-ára alapított határozott kérelme hiányában azonban az Alkotmánybíróság nem járhatott el.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k., Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k., Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2848/2012.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3379/2012. (XII. 15.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IX.21.621/2011/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint a műemléki védelem alatt álló társasház a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal kötelezésének megfelelően nagy volumenű felújítási munkálatokba kezdett, amit azonban anyagi és a tulajdonosok közötti együttműködés hiányából eredő problémák is hátráltattak. A közös képviselő meglátása szerint több – beázási, vakolathullási, süllyedési gondot okozó – épületszerkezeti és -gépészeti hiba eredete az egyik lakásban van. Mivel a lakásba való bejutást és így az állapotfelmérést a tulajdonos nem tette lehetővé, a közös képviselő pert indított. Első fokon pert nyert a társasház, másodfokon azonban a keresetet elutasították, és a Kúria Pfv.IX.21.621/2011/8. számú ítéletével a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta.
- [2] Az indítványozó közös képviselő úgy véli, a döntés jogszabálysértő, mert a bíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 20. § (1) bekezdés *b*) pontjában, illetve a 43. § (1) bekezdés *b*) pontjában nem szereplő felté-

telek meglétét hiányolta. A bíróság tehát rosszul értelmezte és alkalmazta a vonatkozó jogszabályt, ezért az ítélet sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, mely szerint „Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.” Ennek alapján az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján – valódi alkotmányjogi panasz keretében – a Kúria Pfv.IX.21.621/2011/8. számú ítéletének – a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 48.Pf.631.999/2011/4. számú ítéletére kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte. Hiánypótlási felhívásra megjelölte még az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (jogállamiság, jogbiztonság). Utalt továbbá az R) cikk (2) bekezdése vonatkozásában a T) cikk (2) bekezdésére (jogszabályok felsorolása), emellett pedig a XIII. cikk (1) bekezdésére (a tulajdon társadalmi felelősséggel jár), illetve az O) cikkekre (mindenki köteles a közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni) is. Kifejtette, hogy a lakásba való egy szeri bejutás a tulajdonosnak „összemérhetetlenül kisebb érdeksérelmet okoz, [...] mint ennek tilalma a társasház közössége számára”, és az az ítélet, „amely indokolatlan kárt okoz egy közösségnek, nem felelhet meg az Alaptörvény szellemének”.

- [3] 2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérelem a befogadhatóság formai feltételeinek megfelelő. A támadott kúriai ítélet kézbesítésére 2012. július 19-én került sor, a panaszt az elsőfokú bíróságnál szeptember 17-én – tehát a 60. napon, határidőben – terjesztették elő. Az indítványozó szabályszerűen meghatalmazott jogi képviselő útján jár el [Abtv. 51. § (2)–(3) bekezdés]. A kérelem az Abtv. 52. § (1) bekezdés *a)–f*) pontjaiban foglalt feltételeket teljesíti.
- [4] 3. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság tanácsa mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [5] Az Abtv. 27. §-a szerinti egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó a peres eljárás felperese. A támadott kúriai ítélet az ügy érdemében hozott, az eljárást befejező ítélet, amely ellen jogorvoslat nem állt rendelkezésre, ezért az Abtv. 27. § *b*) pontjának is eleget tesz a panasz.
- [6] Az Abtv. 29. §-ában foglalt feltétellel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. A Kúria ítélete szerint a felperes társasház nem bizonyította, hogy „olyan okok álltak fenn, mely akár a Tht. [Thtv.], akár az SZMSZ hivatkozott rendelkezése miatt a felperesi bejutást az alperesi lakásba indokoltá, szükségessé tették volna”, s ez vezetett a peresztességhez. Ez azt jelenti, hogy a panasz egyértelműen az ügyben született bírósági



döntés tartalmi kritikája, ezt támasztja alá az is, hogy az indítványozó elsődleges érve az Alaptörvény R) cikkének a sérelme, tehát a bírósági döntés jogszabálysértő jellege. Az indítványozó alapjogi sérelmet nem állít: az Alaptörvény felhívott B), O), R) és T) cikkei nem alapjogi rendelkezések; a tulajdonhoz való jogot garantáló XIII. cikkre pedig csak abban az összefüggésben utal az indítványozó, hogy az alperes tulajdonostársnak azért lett lenne kötelessége beengedni a közös képviselőt a lakásba, mert a „tulajdon társadalmi felelősséggel jár”.

- [7] Az indítványozó anélkül kritizálja a bírósági jogértelmezést és jogalkalmazást, hogy ennek az alkotmányossági vizsgálatot lehetővé tévő alapjogi összefüggéseit valószínűsítene. Tehát valójában a támadott bírósági ítélet hagyományos értelemben vett, és nem alkotmányossági szempontú felülvizsgálatát várja az Alkotmánybíróságtól. Hangsúlyozandó azonban: önmagában az a tény, hogy az indítványozó a bíróság döntésének alapjául szolgáló jogértelmezést vitatja, nem ad alapot alkotmányossági szempontú felülvizsgálatra. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szerve-

zet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [14]}

- [8] Mindezekből következően, mivel az indítványozó nem jelölt meg olyan, Alaptörvényben biztosított jog sérelmében megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, melyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, illetve amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség gyanúját, az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írt feltételnek, s ezért nem befogadható. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet – az Abtv. 47. §-a és 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2012. december 10.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,* *Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3424/2012.

• • •

KÖZLÖNY

§



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetők az Alkotmánybíróság honlapján: [www.mkab.hu](http://www.mkab.hu)

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főttkára  
layout: [www.estercom.hu](http://www.estercom.hu)

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., [www.mhk.hu](http://www.mhk.hu)

Felelős kiadó: Majláth Zsolt László ügyvezető igazgató

HU ISSN 2062–9273