

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

### TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
Közlemény	Alkotmánybírói megbíztatás megszűnéséről.....	1140
2/2010. (X. 11.) Tü. határozat	Az állandó bizottságok összetételéről .....	1140
177/2010. (X. 6.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 159/2010. (III. 11.) OVB határozatának helybenhagyásáról .....	1141
178/2010. (X. 15.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 41/2008. (II. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról .....	1142
179/2010. (X. 15.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 372/2009. (IX. 3.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról .....	1144
180/2010. (X. 20.) AB határozat	Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a fizetőparkolók üzemeltetéséről szóló 25/1999. (X. 29.) önkormányzati rendelete alkotmányellenességéről, valamint a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 19. § (1) bekezdés <i>n</i> ) pontja, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 29. § (1) bekezdés <i>b</i> ) pontja, illetve a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1145
181/2010. (X. 21.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 337/2010. (IV. 23.) OVB határozatának helybenhagyásáról .....	1153
182/2010. (X. 21.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 341/2010. (IV. 23.) OVB határozatának helybenhagyásáról .....	1154
183/2010. (X. 28.) AB határozat	A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés által 2010. július 5-én elfogadott törvény 2. § (1) bekezdésének második mondata alkotmányellenességéről (Gazdasági Versenyhivatal elnökhelyetteseinek kinevezése, megbíztatásuk megszűnése probléma tárgyában) .....	1155
184/2010. (X. 28.) AB határozat	Az „egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló 2010. évi XC. törvény 8–12. §-a és 133. §-a alkotmányellenességéről (a 98%-os különadó tárgyában) .....	1161
185/2010. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott 342/2010. (IV. 23.) OVB határozatának megsemmisítéséről és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról .....	1183

1187/D/2004/7. AB határozat	Az 1187/D/2004. AB határozat kiegészítéséről .....	1186
1036/D/2005. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a választott-bíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 42. § (2) bekezdés <i>d</i> ) pontjával összefüggésben .....	1188
1213/B/2006. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 19. §-a (3) bekezdésében a „– 23. § <i>b</i> ) pontjában foglaltak figyelembevételével –” szövegrész, a 23. § <i>b</i> ) pontja és a 25. § (6) bekezdésében a 23. § <i>b</i> ) pontjára történő utalás, továbbá az egészségügyet érintő törvényeknek az egészségügyi reformmal kapcsolatos módosításáról szóló 2006. évi CXV. törvény egésze, valamint a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1192
1152/B/2007. AB határozat	A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 24/A. § (3) bekezdése második fordulója alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1196
118/B/2009. AB határozat	A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 3. § (1) bekezdés <i>c</i> ) pontja és 37. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1203
329/E/2010. AB határozat	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 39. § (2) bekezdésének harmadik mondata, valamint az 52. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1206
143/B/2005. AB határozat	Az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok folyamatos továbbképzéséről szóló 52/2003. (VII. 22.) ESzCsM rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1211
35/B/2008. AB határozat	Velence Város Önkormányzat Képviselő-testületének a települési szilárd hulladék kezeléséről szóló 39/2004. (XII. 31.) rendelete 3. § (3) bekezdése, 5. § (5) bekezdése és 6. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1215
844/E/2006. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1219
883/B/2007. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1220
933/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1221
1078/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1222
1090/E/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1223
126/E/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1224
371/D/2009. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1225
1022/B/2009. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1226
574/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1227
623/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1228
674/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1229
675/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1230
699/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1230
700/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1231
701/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1232
702/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1233

703/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1234
894/B/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1235
902/D/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1236
1276/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1237
493/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	1238
1123/F/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1238



**SZEMÉLYI RÉSZ****Közlemény**

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 15. § (2) bekezdése alapján megállapítom, hogy *dr. Trócsányi László* alkotmánybírói megbízatása – az Abtv. 15. § (1) bekezdés *d)* pontjában foglalt okból, lemondással – 2010. szeptember 30-án megszűnt.

Budapest, 2010. október 1.

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

**2/2010. (X. 11.) Tü. hat.**

**Határozat  
az állandó bizottságok összetételéről**

A teljes ülés határozata értelmében az állandó bizottságok 2010. október 11-től az alábbi összetételben működnek:  
Az állandó bizottságok összetétele:

**A. az Ügyrendi Bizottság:**

*Elnök:* dr. Holló András, tagok: dr. Balogh Elemér, dr. Stumpf István

*Póttag:* dr. Lenkovics Barnabás

**B. a Gazdasági és Személyügyi Bizottság:**

*Elnök:* dr. Bihari Mihály, tagok: dr. Kiss László, dr. Lenkovics Barnabás

*Póttag:* dr. Bragyova András

**C. a Nemzetközi és Tudományos Bizottság:**

*Elnök:* dr. Kovács Péter, tagok: dr. Bragyova András, dr. Lévay Miklós

*Póttag:* dr. Balogh Elemér

A teljes ülés e határozatát az Alkotmánybíróság Hivatalos Lapjában közzéteszi.

Budapest, 2010. október 11.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

### 177/2010. (X. 6.) AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 159/2010. (III. 11.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján magánszemélyek kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 159/2010. (III. 11.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen. Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés törvényben mondja ki: a polgármesteri, illetve az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége illetőleg egyidejű tartós akadályoztatásuk esetén a képviselő-testület (közgyűlés) ülését a korelnök hívja össze és vezeti?”

Az OVBh. indokolása megállapította, hogy a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, mert a választópolgár számára a kérdés megfogalmazásából nem állapítható meg egyértelműen, hogy a kezdeményező milyen jogállapotot kíván módosítani, márpedig a választópolgártól nem várható el a hatályos szabályozási állapot ismerete. Az OVB azt is rögzítette határozata indokolásában, „hogy a kezdeményezők – a népszavazásra feltenni kívánt kérdés súlyát, jelentőségét, hatását tekintve – nem a népszavazás alkotmányos rendeltetésére, a közvetlen hatalomgyakorlás kivételessé-

gére, az állam életében betöltött szerepére és súlyára tekintettel jártak el, így nem a népszavazás alkotmányos rendeltetésének megfelelően éltek népszavazáshoz való jogukkal”.

A kifogást tevők álláspontja szerint az OVBh. jogszabálysértő. Megítélésük szerint az OVB megalapozatlanul hivatkozott az OVBh.-ban az Nsztv. 10. § *b)* és *c)* pontjára, valamint 13. § (1) bekezdésére. Érvelésük szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés egyértelmű mind a választópolgárok, mind a jogalkotó számára; arra irányul, „hogy a helyi önkormányzati képviselő-testület működése ne akadjon (hiúsuljon) meg amiatt, hogy nincs olyan személy aki a testület ülését jogszerűen összehívhatja”. A kifogást tevők szerint az OVB megsértette a Ve. 29/B. § (2) bekezdés *e)* pontját is, mivel az idézett érvet az OVBh. nem tartalmazza. Végül a kifogást tevők szerint az OVB megsértette a Ve. 3. § *d)* pontját azáltal, hogy az Alkotmánybíróság nem normatív határozatában megjelenő gyakorlatát követi a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás fogalmának értelmezésében. Mindezek alapján az OVBh. megsemmisítését, és az OVB új eljárás lefolytatására való kötelezését kéri az Alkotmánybíróságtól.

##### II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni javasolt kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének [Nsztv. 13. § (1) bekezdése]. Ezzel egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t indokainak helyes ségére tekintettel, azonos indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 587/H/2010.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 156. számában

## 178/2010. (X. 15.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogások tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 41/2008. (II. 12.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 41/2008. (II. 12.) OVB határozatával hitelesített egy országos népszavazás kezdeményezése céljából be-

nyújtott aláírásgyűjtő ívet. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e ön azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson arról, hogy kedvezményes honosítással – kérelmére – magyar állampolgárságot kapjon az a nem magyar állampolgár, aki tud magyarul, magát magyarnak vallja és ő, vagy az ősei közül legalább egy ember Magyarország állampolgára volt?”. Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2008. évi 22. számában, 2008. február 14-én jelent meg.

2. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen a jogszabályi határidőn belül két kifogást nyújtottak be. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat – azok tartalmi azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (ABK 2009, január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Az egyik kifogás előterjesztője szerint a kérdés megfogalmazása nem egyértelmű, mivel az abban foglalt „ősei” kifejezés tartalma sem a köznyelvben, „sem a jogban nem határozható meg pontosan”. A másik kifogás előterjesztője a beadványában arra hivatkozott, hogy az OVB versengő népszavazási kezdeményezésre adott lehetőséget, hiszen korábban éppen az ő kezdeményezésükre egy hasonló népszavazási kérdést tartalmazó aláírásgyűjtési ívet hitelesített, melynek jogorvoslati eljárása még nem fejeződött be. Mindkét kifogás benyújtója kérte az OVB határozatának megsemmisítését és új eljárás lefolytatására utasítását.

##### II.

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

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) érintett rendelkezései:

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

(...)

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

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

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

(...)



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

### III.

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

Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat során megállapította, hogy az Országgyűlés 2010. május 26-án elfogadta a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: Ápt.) módosításáról szóló 2010. évi XLIV. törvényt, amely 2010. augusztus 20-án hatályba lépett. Az Ápt. új 4. § (3) bekezdése értelmében kérelmére kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja, feltéve, hogy a magyar jog szerint büntetlen előéletű és a kérelem elbírálásakor ellene magyar bíróság előtt büntetőeljárás nincs folyamatban, továbbá honosítása a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát nem sérti. E jogszabályi változásra tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogások elbírálása előtt megvizsgálta, hogy az Ápt. módosítása befolyásolja-e a népszavazásra szánt kérdés megítélését.

Az Nsztv. 13. § (1) bekezdése kimondja, hogy a népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. Ezen határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelményének mind a választópolgárok, mind a jogalkotó tekintetében érvényesülnie kell. A választópolgárokat illetően ez azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz pedig, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre igennel vagy nemmel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlés hatáskörének – az Alkotmányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes ügydöntő népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor vizsgál-

ni kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség) [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.].

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az Ápt. 4. § (3) bekezdése egy új, kedvezményes honosítási lehetőséget teremtett meg, amelynek feltételei részben megegyeznek a népszavazási kezdeményezésben megfogalmazott honosítási feltételekkel. Az Alkotmánybíróság szerint az új jogi szabályozási környezetben a népszavazásra bocsátott kérdés nem felel meg sem a választópolgári egyértelműség, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének. A megváltozott rendelkezések ismeretében a választópolgárok ugyanis nem tudják megítélni, hogy milyen tartalmú jogalkotást támogatnak szavazataikkal, és az Országgyűlés sem tudja eldönteni, hogy a népszavazás eredménye alapján terheli-e még további jogalkotási kötelezettség vagy sem. Az Alkotmánybíróság ezért a kérdés egyértelműségének hiányára tekintettel a 41/2008. (II. 12.) OVB határozatot a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította [lásd: 130/2008. (XI. 3.) AB határozat, ABH 2008, 1052, 1063–1065.; 82/2009. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2009, 779, 788–789.; 162/2010. (IX. 15.) AB határozat, MK 2010, 146. szám, 2297. o.].

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az OVB határozatát a jogszabályi környezet jelentős megváltozása következményeként, a kérdés egyértelműségének hiányára tekintettel megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította, ezért az OVB határozatával szemben benyújtott kifogásokat a továbbiakban érdemben nem vizsgálta.

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

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 210/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 160. számában

**179/2010. (X. 15.) AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogások tárgyában meghozta a következő

**h a t á r o z a t o t:**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 372/2009. (IX. 3.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

**I n d o k o l á s****I.**

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 372/2009. (IX. 3.) OVB határozatával hitelesített egy országos népszavazás kezdeményezése céljából benyújtott aláírásgyűjtő ívet. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt: „Akarja-e, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson arról, hogy kedvezményes honosítással – kérelmére – magyar állampolgárságot kapjon az a magát magyar nemzetiségűnek valló, nem Magyarországon lakó, nem magyar állampolgár, aki magyar nemzetiségét a 2001. évi LXII. tv. 19. § szerinti »Magyar igazolvánnyal« vagy a megalkotandó törvényben meghatározott egyéb módon igazolja?». Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2009. évi 124. számában, 2009. szeptember 3-án jelent meg.

2. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet benyújtani. A határozat ellen a jogszabályi határidőn belül két kifogást nyújtottak be. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat – azok tartalmi azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (ABK 2009, január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Az egyik kifogás előterjesztője szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik a kérdés azon megfogalmazása, melynek eredményeként »a „Magyar igazolvánnyal” rendelkezők szinte automatikusan, kedvezményes módon szerezhetnének magyar állampolgárságot«. Diszkriminatívna is tartja kérdést, mert előnyben részesíti a nem Magyarországon lakókat, valamint amiatt, mert a „Magyar igazolvány” törvényi szabályozása következtében például

az Ausztráliában élő magyar nemzetiségűek nem vehetik igénybe a kedvezményes honosítást.

A másik kifogás előterjesztője szerint a kérdés azon túl, hogy nem egyértelmű, hátrányos megkülönböztetést is eredményezne. Kifejtette továbbá, hogy „[u]gyanezen megfogalmazással az OVB már hitelesített egy kezdeményezést”, amely „jogorvoslati eljárásban” van az Alkotmánybíróság előtt. Álláspontja szerint amíg az első kérdésnek „a jogi sorsa nem dől el, nem lehet újabb kezdeményezést hitelesíteni ugyanabban a tárgyban, ugyanazzal a megfogalmazással”. Mindkét kifogás benyújtója kérte az OVB határozatának megsemmisítését és új eljárás lefolytatására utasítását.

**II.**

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

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) érintett rendelkezései:

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

(...)

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

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

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

(...)

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

**III.**

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

Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat során megállapította, hogy az Országgyűlés 2010. május 26-án elfogadta a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. tör-



vény (a továbbiakban: Ápt.) módosításáról szóló 2010. évi XLIV. törvényt, amely 2010. augusztus 20-án hatályba lépett. Az Ápt. új 4. § (3) bekezdése értelmében kérelmére kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja, feltéve, hogy a magyar jog szerint büntetlen előéletű és a kérelem elbírálásakor ellene magyar bíróság előtt büntetőeljárás nincs folyamatban, továbbá honosítása a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát nem sérti. E jogszabályi változásra tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogások elbírálása előtt megvizsgálta, hogy az Ápt. módosítása befolyásolja-e a népszavazásra szánt kérdés megítélését.

Az Nsztv. 13. § (1) bekezdése kimondja, hogy a népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. Ezen határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelményének mind a választópolgárok, mind a jogalkotó tekintetében érvényesülnie kell. A választópolgárokat illetően ez azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz pedig, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre igen-nel vagy nem-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlés hatáskörének – az Alkotmányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes ügydöntő népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor vizsgálni kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség) [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.].

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az Ápt. 4. § (3) bekezdése egy új, kedvezményes honosítási lehetőséget teremtett meg, amelynek feltételei részben megegyeznek a népszavazási kezdeményezésben megfogalmazott honosítási feltételekkel. Az Alkotmánybíróság szerint az új jogi szabályozási környezetben a népszavazásra bocsátott kérdés nem felel meg sem a választópolgári egyértelműség, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének. A megváltozott rendelkezések ismeretében a választópolgárok ugyanis nem tudják megítélni, hogy milyen tartalmú jogalkotást támogatnak szavazataikkal, és az Országgyűlés sem tudja eldönteni, hogy a népszavazás eredménye alapján terheli-e még további jogalkotási kötelezettség vagy sem. Az Alkotmánybíróság ezért a kérdés egyértelműségének hiányára tekintettel a 372/2009. (IX. 3.) OVB határozatot a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra uta-

sította [lásd: 130/2008. (XI. 3.) AB határozat, ABH 2008, 1052, 1063–1065.; 82/2009. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2009, 779, 788–789.; 162/2010. (IX. 15.) AB határozat, MK 2010, 146. szám, 2297. o.].

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az OVB határozatát a jogszabályi környezet jelentős megváltozása következményeként, a kérdés egyértelműségének hiányára tekintettel megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította, ezért az OVB határozatával szemben benyújtott kifogásokat a továbbiakban érdemben nem vizsgálta.

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

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 994/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 160. számában

## 180/2010. (X. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

**h a t á r o z a t o t:**

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a fizetőparkolók üzemeltetéséről szóló 25/1999. (X. 29.) önkormányzati rendelete alkotmányellenes, ezért azt 2011. március 31. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a fizetőparkolók üzemeltetéséről szóló 25/1999. (X. 29.) önkormányzati rendelete a Somogy Megyei Bíróság 1.Pf.20.160/2007/3. számú ítéletével lezárt ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 19. § (1) bekezdés *n*) pontja, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 29. § (1) bekezdés *b*) pontja, illetve a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány, valamint a Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.720/2007/2. számú végzésével szemben előterjesztett, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság a Somogy Megyei Bíróság 1.Pf.20.160/2007/3. számú ítélete alapján előterjesztett, a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 19. § (1) bekezdés *n*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó első, 2007 márciusában érkezett beadványában a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Tv.) 19. § (1) bekezdés *n*) pontja, valamint a Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a fizetőparkolók üzemeltetéséről szóló 25/1999. (X. 29.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt terjesztett elő indítványt utólagos normakontrollra irányuló kérelmében. Emellett az említett rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását, továbbá konkrét ügyben történő alkalmazásuk kizárását kérte a Somogy Megyei Bíróság 1.Pf.20.160/2007/3. számú ítélete ellen előterjesztett alkotmányjogi panasz keretében is.

A Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja, mely szerint a közúti közlekedési nyilvántartásból a parkolási szolgáltatást nyújtó társaságok a parkolási díj meg nem fizetése esetén a díj és a pótdíj behajtása érdekében a Tv. 9. § (1) bekezdés *a)–b*) és *e)–f*) pontjaiban megjelölt adatokat igényelhetik, az indítványozó szerint ellentétes a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló

1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 5. § (3) bekezdésében foglalt követelménnyel. Eszerint ugyanis a kötelező adatszolgáltatáson alapuló adatkezelést közérdekből lehet elrendelni. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezésben megjelölt szolgáltatási cél azonban nem közérdekű, mert a parkolási társaságok nem közhatalmi, közigazgatási feladatot látnak el, hanem az önkormányzatok mint tulajdonosok érdekében működnek közre. A támadott szabály ennél fogva ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvével, mert „sérül a jogszabályok kiszámíthatóságának, illetve a jogszabályok harmonizációjának alkotmányos elve”. Az indítványozó szerint emellett a kifogásolt rendelkezés sérti a törvény előtti egyenlőség és a különböző tulajdoni formák egyenlőségének elvét is, mivel az a piac azonos jogú szereplői közül alkotmányellenes előnyt biztosít az egyik félnek.

Pontosított indítványában az indítványozó az Ör. 3. §-ának, 2. számú melléklete 3.c) pontja, valamint 13. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján. Az Ör. 3. §-ának az a szabálya, mely szerint, ha a vezető személye nem állapítható meg, úgy a gépjármű tulajdonosára, illetve üzemeltetőjára is kiterjed az Ör. hatálya, sérti a jogállamiság elvét, mert az „elkövető” személyének megtalálása hiányában a vétlen üzemeltetőt vagy tulajdonost sújtja szankcióval. Az Ör. 2. számú mellékletének 3.c) pontja álláspontja szerint azért ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, mert a parkolási alapidő 10-20-30-szorosának megfelelő pótdíj ellentétes a kétoldali jogviszonyok egyenértékűségének és arányosságának elvével. „Az »elkövetési« értékhez viszonyítva a »büntetés« aránytalan.” Végül, sérti a jogállamiságból fakadó hatalmi ágak szétválasztásának elvét, hogy a parkolásra vonatkozó polgári jogi jogviszonyt hatósági jogkörben szabályozzák és állapítanak meg pótdíjat [Ör. 13. § (2) bekezdés]. A „parkoltság gazdasági és nem közhatalmi – szervezési tevékenység, amelynek megsértése szankcionálható lenne.” Az indítványozó szerint a polgári jogi jogviszony megsértéséből következően – ha a parkolási díjat nem fizetik meg – az önkormányzat a polgári jog szabályai szerint érvényesíthetné kárát. A parkolási pótdíj önkényesen, így alkotmányellenesen megállapított kártérítés.

Az alkotmányjogi panasz alapját a Somogy Megyei Bíróságnak az a másodfokú ítélete képezi, melyben – helyes indokai alapján – helyben hagyta a Kaposvári Városi Bíróság 3.P.21741/2006/4. számú ítéletét. Ebben a városi bíróság helyt adott a felperesnek az indítványozó ellen előterjesztett, parkolási pótdíj és járulékaik megfizetése iránti keresetének. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felek között a parkolás tényével a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 216. § (1) szerinti ráutaló magatartással parkolóhely használatára vonatkozó szerződéses jogviszony jött létre. A Ptk. 198. § (1) bekezdése, illetve az Ör. vonatkozó rendelkezései alapján a szolgáltatást igénybe vevő ellenszolgáltatásként par-



kolási díj megfizetésére lett volna köteles, mely kötelezettségének azonban nem tett eleget. Figyelemmel a Ptk. 277. § (4) bekezdésére is, a bíróság az Ör. 13. § (3) bekezdés *b)* pontja alapján pótdíj megfizetésére kötelezte az indítványozót.

A fentiekén túl az indítványozó ugyanebben a beadványában utólagos normakontrollra irányuló kérelmet terjesztett elő a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 29. § (1) bekezdése vonatkozásában is. Álláspontja szerint a Bszi. 29. § (1) bekezdés *a)* pontja sérti a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényt (a továbbiakban: Jat.), mivel abban a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata mint jogszabályi forma nincs feltüntetve. Ellentétes a támadott rendelkezés a Jat. 2. § *c)* pontjával is, mert a jogegységi határozattal a Legfelsőbb Bíróság az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei tekintetében alkotmányellenes jogszabályi felhatalmazás alapján dönt. Sérti végül az Alkotmány azon alapelvét, mely szerint az állampolgárokra általánosan kötelező jogi normát csak törvény állapíthat meg, illetve csak olyan jogszabály, amely a jogalkotásról szóló törvényben nevesítve van.

Az indítványozó szerint a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b)* pontja is alkotmányellenes. Sérti egyrészt az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mert lehetőséget teremt arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság egy több évtizedes gyakorlatot a ténybeli és a jogi háttér változása nélkül megváltoztathasson. Sérti továbbá az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, mivel a jogegységi határozat hatálya alá tartozó állampolgárok ügye már más elvek szerint kerül elbírálásra azokéhoz képest, akiknek az ügyét a jogegységi határozat előtt döntötték el.

2. Az indítványozó második, 2007. júliusában érkezett indítványa szintén tartalmaz jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló kérelmet és alkotmányjogi panaszt.

Utólagos normakontroll keretében támadta az indítványozó a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (2) és (3) bekezdését. Mindkét szabály álláspontja szerint ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, mert a jogalkotó indokolatlan különbséget tesz a (2) bekezdés esetén a pertárgyérték nagysága, míg a (3) bekezdés esetén a perek tárgya alapján. Ezzel pedig az állampolgárok egyes csoportjait indokolatlanul elzárja a jogorvoslati fórum igénybevételének lehetőségétől. Sérül továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, mert csökken a joggyakorlat kiszámíthatósága.

Alkotmányjogi panaszát az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság Pfv.VI.20.720/2007/2. számú, felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzésével szemben terjesztette elő. Ebben a határozatában a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet azért utasította el, mert a Pp. 271. § (2) bekezdése értelmében nincs helye felülvizsgálatnak olyan vagyoni jogi ügyben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték az egymillió forintot nem haladja meg. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Pp.

271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását kérte az utólagos normakontrollal kapcsolatosan kifejtett indokok alapján.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. A Jat. vonatkozó rendelkezése:

„2. § Az Országgyűlés törvényben állapítja meg (...)

*c)* az állampolgárok alapvető jogait és kötelességeit, ezek feltételeit és korlátait, valamint érvényre juttatásuk eljárási szabályait.”

3. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény érintett rendelkezése:

„9. § (5) A 8. § (4) bekezdés szerinti helyi közutakon, a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, valamint tereken, parkokban és egyéb közterületeken közúti járművel történő várakozási (parkolási) közszolgáltatást a helyi önkormányzat, vagy kizárólag ezen közszolgáltatási feladat ellátására alapított költségvetési szerv, kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló, jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság, vagy e gazdasági társaság 100%-os tulajdonában álló jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság, illetve önkormányzati társulás láthatja el külön törvényben szabályozottak szerint.”

4. Az Avtv. vonatkozó rendelkezése:

„5. § (3) Kötelező adatszolgáltatáson alapuló adatkezelést közérdekből lehet elrendelni.”

5. A Tv. támadott rendelkezése:

„19. § (1) A nyilvántartásból igényelheti(k): (...)

*n)* a parkolási szolgáltatást nyújtó társaságok a parkolási díj meg nem fizetése esetén a díj és a pótdíj behajtása érdekében a 9. § (1) bekezdés *a)*, *b)*, *e)*, *f)* pontjaiban megjelölt adatokat; (...).”



6. A Tv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos érintett rendelkezése

„19. § (1) A nyilvántartásból igényelheti(k):  
(...)

*n)* a helyi önkormányzat, illetve a várakozásdíj-fizetési kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére, a várakozási díj és a pótdíj beszedésére általa megbízott, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 9. § (5) bekezdésben meghatározott szolgáltató a várakozási díj meg nem fizetése esetén a jogszerű parkolás megállapítása érdekében a 8/A. § *g)*, *h)* és *k)* pontjaiban, valamint a díj és a pótdíj behajtása érdekében a 9. § (1) bekezdésében, (2) bekezdés *a)*, *b)*, *d)* és *e)* pontjaiban, továbbá a (3) bekezdésében megjelölt adatokat; (...).”

7. A Bszi. támadott rendelkezései:

„29. § (1) Jogegységi eljárásnak van helye, ha

*a)* a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala szükséges,

*b)* a Legfelsőbb Bíróság valamely tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Legfelsőbb Bíróság másik ítélkező tanácsának határozatától.

(2) Az (1) bekezdés *b)* pontjában említett esetben a Legfelsőbb Bíróság tanácsa kezdeményezi a jogegységi eljárást, és a jogegységi határozat meghozataláig az eljárást felfüggeszti.”

8. A Pp. támadott rendelkezései:

„271. § (2) Nincs helye felülvizsgálatnak olyan vagyoni ügyben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték, illetve annak a 24. §, valamint a 25. § (3) és (4) bekezdése alapján, továbbá a 25. § (3) bekezdésének az egyesített perekre történő megfelelő alkalmazásával megállapított értéke az egymillió forintot nem haladja meg. Ez az értékhatártól függő kizárás nem vonatkozik a 23. § (1) bekezdésének *b)* és *h)* pontjában, valamint a 24. § (2) bekezdésének *a)* pontjában meghatározott ügyekre, továbbá a munkaügyi perekben előterjesztett pénzkövetelésre.

(3) Nincs helye a felülvizsgálatnak, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta

*a)* a szomszédjogok megsértéséből eredő, valamint a birtokvédelmi, továbbá a közös tulajdonban álló dolog birtoklásával és használatával kapcsolatos perekben;

*b)* a XXV. fejezetben meghatározott végrehajtási perekben, kivéve a végrehajtás megszüntetése, illetve korlátozása iránti ügyeket, ha a végrehajtás végrehajtási záradékkal ellátott okirat alapján indult;

*c)* a gyermek elhelyezése, elhelyezésének a megváltoztatása, továbbá a gyermekkel való kapcsolattartás szabályozása iránti ügyekben.”

9. Az Ör. támadott rendelkezései:

„3. § A rendelet hatálya kiterjed a rendeletben megjelölt fizetőparkolót igénybe vevő gépjármű vezetőjére,

amennyiben a vezető személye nem állapítható meg, úgy a gépjármű tulajdonosára, illetve üzemben-tartójára.”

„13. § (2) A jogosulatlan használatért e rendelet 2. számú mellékletének 3. pontjában meghatározott pótdíjat kell fizetni.”

„2. számú melléklet

(...)

3. Pótdíjak

(...)

*c)* Pótdíjak:

13. § (3) bekezdés *a.)* pontja esetén:

A pótdíj összege:

– az alapidíj áfával növelt összege

és az alapidíj 10 szerese 10 naptári napon belül

az alapidíj 20 szorosa 10 naptári napon túli fizetés esetén

az alapidíj 30 szorosa 15 naptári napon túli fizetés esetén.

13. § (3) bekezdés *b.)* pontja esetén:

az alapidíj 5 szöröse 24 órán belüli fizetés esetén

az alapidíj 10 szerese 10 naptári napon belüli fizetés esetén

az alapidíj 20 szorosa 10 naptári napon túli fizetés esetén

az alapidíj 30 szorosa 15 naptári napon túli fizetés esetén”

### III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az Ör. támadott rendelkezései sértik-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

1.1. Ezzel kapcsolatban rámutat arra, hogy az Alkotmánybíróság 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) 2010. június 30. napjával megsemmisítette a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Kkt.) 15. § (3) bekezdésében foglalt felhatalmazást. Az Alkotmánybíróság e határozatában – hangsúlyozva, hogy a felhatalmazó rendelkezés az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében foglalt helyváltoztatás szabadságát, illetve a 9. § (1) bekezdésére visszavezethető szerződési szabadságot is korlátozza – megállapította, hogy a Kkt. 15. § (3) bekezdése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Részben azért, mert a törvényi rendelkezés nem határozza meg a díjmegállapítás kereteit, szempontjait, és korlátait, ami az önkormányzati képviselő-testületek jogalkotási jogkörét önkényessé teszi. Részben pedig azért, mert a felhatalmazó rendelkezés nincs tekintettel sem az önkormányzatok díjmegállapításban fennálló és a szolgáltató kilététől független, tagadhatatlan gazdasági érdekeltiségére, sem pedig az önkormányzatok árhatósági funkciójára, amely a közszolgáltatást igénybe vevők, a fogyasztók érdekeinek védelmét szolgálja. (Abh., ABH 2009, 941, 962.) Az Abh.-ban a testület – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása mellett – egyben felhívta az Országgyűlést arra, hogy a közút kezelő jogait gyakorló helyi

önkormányzatok rendeletalkotási jogkörét 2010. június 30. napjáig törvényben szabályozza.

Az Abh.-ban vizsgált fővárosi közgyűlési rendeletekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy mivel az önkormányzat a rendeletalkotás során delegált jogkörben járt el, a felhatalmazó rendelkezések alkotmányellenessége kihatott a felhatalmazáson alapuló jogszabály alkotmányosságára is. Mivel a fővárosi közgyűlésnek a parkolási rendelet megalkotásakor nem volt alkotmányos felhatalmazása a jogalkotásra, az önkormányzati rendeletet is megsemmisítette. Az Abh.-ban foglaltakhoz hasonló indokok alapján, vagyis a rendeletalkotásra vonatkozó alkotmányos felhatalmazás hiányára tekintettel, az Alkotmánybíróság megállapította Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának parkolási rendelete alkotmányellenességét is. [137/2010. (VII. 8.) AB határozat, ABK 2010. július, 905.]

1.2. Az Alkotmánybíróságnak az Abh.-ban foglalt megállapításai a jelen ügyben is megfelelően irányadók. Az Ör.-t – miként az a preambulumból is kiderül – Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata a Kkt. 9. (2) bekezdésére és 15. § (3) bekezdésére alapította. Kifejezetten a parkolásra, a parkolási díjak, pótdíjak meghatározására vonatkozó felhatalmazás a Kkt. 15. § (3) bekezdésében található, így a Kkt. 9. § (2) bekezdésére való hivatkozásnak e tekintetben nincs jelentősége. Miután a felhatalmazó rendelkezést az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megsemmisítette, annak alkotmányellenessége az Ör. alkotmányosságára is kihatott, mivel a kaposvári közgyűlésnek nem volt alkotmányos felhatalmazása a jogalkotásra. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította az Ör. alkotmányellenességét, s azt – az Abh.-ban foglalt indokokra tekintettel *pro futuro* – 2011. március 31. napjával megsemmisítette.

1.3. Az indítványozó alkotmányjogi panasz keretében kérte az Ör. rendelkezései konkrét ügyében történő alkalmazásának kizárását.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1)–(2) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az indítványozó első alkotmányjogi panasa, melyet a Somogy Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság I.Pf.20.160/2007/3. számú, 2007. február 16. napján kelt ítélete ellen terjesztett elő, 2007. március 21-én érkezett az Alkotmánybíróságra. Az alkotmányjogi panaszt tehát a jogorvoslati jog kimerítése után, a 60 napos határidőn belül nyújtották be, így ebben a tekintetben a törvényi feltételeknek megfelel. Az Abtv. 48. § (1) bekezdéséből fakadóan azonban alkotmányjogi panasz csak az Alkotmányban

biztosított jog megsértése miatt terjeszthető elő. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az olyan alkotmányjogi panasz, mely kizárólag az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állítja, ennek a törvényi követelményeknek rendszerint nem felel meg (712/D/2004. AB végzés, ABH 2007, 2708, 2711.; 483/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 1994, 1997.; 436/D/2005. AB végzés, ABH 2008, 3517, 3519.). Az Alkotmánybíróság ugyanakkor figyelemmel volt arra, hogy a megsemmisített önkormányzati rendelet az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében megfogalmazott helyváltoztatás és azon belül a közlekedés szabadságával áll közvetlen összefüggésben. E szabadság szabályozása csak akkor alkotmányos, amennyiben gyakorlásának garanciáit, korlátozásának feltételeit, terjedelmét törvény rendezi, a megfelelő felhatalmazás alapján megalkotott részletszabályok kiegészítő jellege mellett. (Abh., ABK 2009. november, 1971, 1977.) Erre tekintettel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz is érdemben bírálta el, az indítványozó különösen fontos érdekére figyelemmel pedig kimondta a megsemmisített jogszabály alkalmazásának tilalmát a Somogy Megyei Bíróság 1.Pf.20.160/2007/3. számú ítéletével lezárt ügyben.

2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Tv. kifogásolt rendelkezésének alkotmányosságát vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja helyébe a közterületi parkolás jogi feltételeinek megteremtése érdekében a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, valamint a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény módosításáról szóló 2010. évi XLVII. törvény 5. § (1) bekezdése – 2010. június 5-i hatállyal – új rendelkezést iktatott be. Az új rendelkezéssel a parkolási szolgáltatást nyújtó társaságok adatigényléshez való joga megszűnt. Az új rendelkezés alapján már csak a helyi önkormányzat, illetve az általa megbízott, az Ötv. 9. § (5) bekezdésben meghatározott, vagyis kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló, közszolgáltatási feladat ellátására alapított szolgáltató (a továbbiakban: szolgáltató) jogosult az adatigénylésre. A módosítás ugyanakkor az indítványozó által kifogásolt adatigénylési jogot továbbra is fenntartotta. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a Tv. módosított rendelkezése vonatkozásában folytatta le.

2.1. Az indítványozó a Tv. azon rendelkezését támadta, mely lehetővé teszi a parkolási díj meg nem fizetése esetén a díj és a pótdíj behajtása érdekében a járműnyilvántartásból bizonyos, a törvényben meghatározott adatok igénylését. Minthogy az adatigénylés – az Abh., illetve az annak nyomán a Kkt.-be újonnan beiktatott 9/D. § (3) bekezdés értelmében – szerződéses viszonyban minősülő (polgári jogi) jogviszonyból származó igények érvényesítését szolgálja, annak lehetőségét ellentétesnek tartotta azzal az Avtv. által előírt követelménnyel, mely szerint kötelező adatszolgáltatáson alapuló adatkezelést csak közérdekből lehet elrendelni. A két törvényhely ütközése miatt sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, mert a szabályok kiszámíthatatlanná válnak.



Az Alkotmánybíróság a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban hangsúlyozta, hogy a jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos, és a törvényhozónak törekednie kell ennek elkerülésére. Alkotmányellenesség megállapítására törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha ezen alkotmányos elvek vagy jogok valamelyike megsérül annak folytán, hogy a szabályozás ellentmondása jogszabály-értelmezéssel nem oldható fel, és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjog sérelmét okozza. (ABH 1991, 175, 176–177.)

Jelen esetben a 19. § (1) bekezdés *n*) pontja az általános adatvédelmi előírásokhoz képest egy speciális szabályt tartalmaz: lehetővé teszi bizonyos személyes adatok igénylését a járműnyilvántartásból. E szabály tartalma világos, csak egyféleképpen értelmezhető, jogalkalmazási problémát ezért nem vet fel. Önmagában azért, mert – az indítványozó szerint – a támadott rendelkezés nincs összhangban az Avtv. 5. § (3) bekezdésében megfogalmazott követelménnyel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén irányuló indítványt elutasította.

Az indítványozó a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja kapcsán azt is előadta, hogy „[s]érül továbbá a törvény előtti egyenlőség elve és a különböző tulajdoni formák egyenlőségének elve, mivel a megsemmisíteni kért jogszabály a piac azonos jogú szereplői közül, alkotmányellenes előnyt biztosít az egyik félnek”.

Az indítványozó nem jelölte meg pontosan, hogy a kifogásolt szabály mely alkotmányos §-okat sérti, ám hivatkozott a különböző tulajdoni formák egyenlőségének elvére. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése értelmében Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmánybíróság a 21/1990. (X. 4.) AB határozatában kifejtette, hogy ez a rendelkezés nem tekinthető a tulajdoni formák felsorolásának, mint amelyek valamelyikébe való besorolhatóság az alkotmányos védelem feltétele. Az Alkotmány nem tulajdonformák között különböztet, hanem ellenkezőleg: a tulajdon bármely formájára nézve éppen diszkrimináció-tilalmat fogalmaz meg. A 9. § (1) bekezdése ennek megfelelően az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése jogegyenlőségi tételének, valamint a 9. § (2) bekezdésbe foglalt vállalkozási jog és a verseny szabadsága általános tételének a tulajdonhoz való jogra vonatkoztatott kifejtése. (ABH 1990, 73, 81.)

Az indítványozó a különböző tulajdoni formák egyenjogúságának elve alapján azért sérelmezi az adatszolgáltatásra vonatkozó szabályt, mert az a piac azonos jogú sze-

replői közül alkotmányellenes előnyt biztosít az egyik félnek. A támadott rendelkezés és az Alkotmány 9. § (1) bekezdése között azonban alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. A Tv. 19. § (1) bekezdésének *n*) pontja kizárólag arra ad lehetőséget, hogy a parkolási szolgáltatást igénybe vevő, de parkolási díjat nem fizető személy (aki tipikusan a jármű üzemeltetője) kiléte a szolgáltató számára ismertté váljon. A ráutaló magatartással létrejövő parkolási szerződések esetén a szolgáltatást igénybe vevő ugyanis ismeri (vagy kellő gondossággal ismernie kellene) szerződő felét, a szolgáltató azonban tipikusan nem, és a szerződéskötés jellegére tekintettel nem is kell neki. A kifogásolt szabály hiányában a szolgáltató igényérvényesítése lehetetlenné vagy aránytalanul nehezzé válna.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432, 453.], ezért az Alkotmánybíróság a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította az Alkotmány 9. § (1) bekezdése alapján is.

Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés révén sérül a törvény előtti egyenlőség is. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése értelmében a bíróság előtt mindenki egyenlő. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ez a szabály a bírói útra tartozó ügyek tekintetében eljárási alapelvet fogalmaz meg. A bíróság előtti egyenlőség elve a személyek általános jogegyenlőségének a bírósági eljárásra vonatkoztatása. (18/B/1994. AB határozat, ABH 1998, 570, 572.) Ahogy az Alkotmánybíróság fent kifejtette, a kifogásolt rendelkezés hiányában a szolgáltató igényérvényesítési lehetősége, bírósághoz való fordulása válna lehetetlenné. Az indítványozó által felhozott indokok alapján nem állapítható meg az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

2.2. Az indítványozó alkotmányjogi panasz keretében is kérte a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontja megsemmisítését és alkalmazása tilalmának kimondását a Somogy Megyei Bíróság 1.Pf.20.160/2007/3. számú ítéletével lezárt ügyben. Miként azt az Alkotmánybíróság a jelen határozat indokolásának III/1.3. pontjában megállapította, az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett. Az alkotmányjogi panasz viszont érdemben csak akkor bírálható el, ha a sérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. Mivel a jogerős határozatot hozó bíróság a Tv. 19. § (1) bekezdés *n*) pontját nem alkalmazta, az alkotmányjogi panasz érdemben nem bírálható el. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a tekintetben az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3) 29. § *e*) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.



3. A Bszi. 29. § (1) bekezdés *a*) pontja az indítványozó szerint sérti a jogalkotásról szóló törvényt, mert abban a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata mint jogszabályi forma nincs feltüntetve és szabályozva. Emellett ellentétes a Jat. 2. § *c*) pontjával is, mert a jogegységi határozat alkotmányellenes jogszabályi felhatalmazás alapján dönt az állampolgárok alapvető jogairól és kötelességeiről.

Az Alkotmánybíróság a felvetett alkotmányossági probléma kapcsán először is megállapította, hogy az indítványozó nem állította egyetlen alkotmányos § sérelmét sem, csupán azt, hogy a Bszi. 29. § (1) bekezdés *a*) pontja ellentétes a Jat.-tal. Mivel alkotmányellenességgel összefüggő indokokat sem hozott fel, az Alkotmánybíróság az indítvány e részének vizsgálatát mellőzte.

Visszaútal azonban az Alkotmánybíróság a 40/2007. (VI. 20.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh2.), ahol az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján már vizsgálta a jelen ügyben is felvetett problémát. Ebben az Alkotmánybíróság kifejtette: „Megállapítható, hogy a jogegységi határozat valóban nem szerepel a Jat. rendelkezéseiben, viszont – mint a Legfelsőbb Bíróság által kiadható jogegységesítési eszköz – megjelenik az Alkotmány 47. § (2) bekezdésébe foglalt szabályban. Az Alkotmánybíróság a jogegységi határozat állampolgárokra kiható voltát – épp az Alkotmány 47. § (2) bekezdése alapján – már több határozatában vizsgálta. Az Alkotmánybíróság megállapításainak lényege szerint az ítélkezési tevékenységből szükségképpen következik, hogy a jogegységi határozat a bírói jogalkalmazás útján kiható a felekre is, alkotmánysértés pusztán e miatt nem állapítható meg [lásd: 12/2001. (V. 14.) AB határozatot, ABH 2001, 163, 171.; 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 575-576.; 70/2006. (XII. 13.) AB határozat 2006, december, 1042, 1048.]. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – a fenti érveléssel összhangban – jelen ügyben a Bsz. vizsgált rendelkezéseinek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való ellentéte sem állapítható meg.” (ABH 2007, 517, 533.)

4. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 57. § (1) bekezdése alapján támadta a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b*) pontját.

4.1. Álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság a kifogásolt jogszabályhely alapján több évtizedes gyakorlatot változtathat meg, ennek következtében pedig sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelménye. Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben kifejtette, hogy a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b*) pontja lényegében a jogegységi eljárás lefolytathatósága *a*) pontban foglalt esetének egyik speciális esete. Akkor, amikor a Legfelsőbb Bíróság valamely tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Legfelsőbb Bíróság másik ítélkező tanácsának határozatától, szintén a joggyakorlat továbbfejlesztése a cél: a joggyakorlat továbbfejlesztése mint ok révén a Legfelsőbb Bíróságnak lehetősége nyílik valamely jogszabály-értelmezési gyakorlat (tehát a normához „tapadt” ítélkezés) alapján dönteni az ítélkezés új irányáról. (ABH 2007, 517, 526.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogegységi eljárás lefolytatásának a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b*) pontjában

szabályozott esete nem ellentétes a jogbiztonság követelményével, sőt, annak érvényesülését szolgálja. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése értelmében a Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek. Az Alkotmány nem szabályozza teljes körűen, milyen eszközökkel teremtheti meg a Legfelsőbb Bíróság az egységes jogalkalmazást, annak csupán egyik, bár a legfontosabb eszközt nevesíti. A Bszi. 27. § (2) bekezdése szerint a Legfelsőbb Bíróság elvi bírósági határozatok közzétételével is elősegíti az egységes joggyakorlat kialakítását. [lásd ezzel kapcsolatban a 12/2001. (V. 14.) AB határozat indokolását, ABH 2001, 163, 172–173.] A bírósági szervezetrendszer csúcán elhelyezkedő, legmagasabb szinten ítélkező fórumként a Legfelsőbb Bíróság az elvi határozatok közzétételén kívül is befolyásolja az alacsonyabb szintű fórumok ítélkezési tevékenységét az egyedi ügyekben hozott döntéseivel, az ott kifejtett jogi álláspontjával. Jogegységi határozat hiányában a Legfelsőbb Bíróság ítélkező tanácsainak szemlélete között is lehet eltérés, melynek kiküszöbölésére (is) szolgál a jogegységi határozat. Akkor, amikor a Legfelsőbb Bíróság egyik ítélkező tanácsa el kíván térni a Legfelsőbb Bíróság egy másik ítélkező tanácsa határozatától, lényegében a joggyakorlat továbbfejlesztését kívánja elérni. A Bszi. 29. § (1) bekezdés *b*) pontja épp annak a lehetőségét teremti meg, hogy a másik tanács határozata nyomán kialakuló gyakorlattól való eltérés ne csupán egyedi határozattal történjen meg, hanem a joggyakorlat továbbfejlesztésének szükségességéről, illetve annak irányáról jogegységi eljárás keretében jogegységi tanács döntsön. Ennek megelőzésére szolgál tehát, hogy eltérő gyakorlat alakuljon ki ugyanabban a jogkérdésben a legmagasabb szintű bírói fórumon belül, melyet csak egy utólagos, az egységes ítélkezési gyakorlat kialakítását célzó jogegységi eljárásban lehet megszüntetni. Ha a jogegységi eljárás során a tanács a korábbi irányvonalától való eltérést nem támogatja, jogegységi határozatában ezt a korábbi álláspontot megerősíti. Míg ha a körülmények folytán indokolt a joggyakorlat továbbfejlesztése, ennek megfelelő döntést hoz.

A 9/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a következőképpen fogalmazta meg a jogbiztonság lényegét: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.” (ABH 1992, 59, 65.) A jogbiztonság elvéből ugyanakkor nem következik, hogy a szabályok változatlan tartalommal éljenek az idők végeztéig: a körülmények és elvárások változásával értelemszerűen a normák is módosulnak.

Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság kiemelte: magának a jogegységi határozatnak a funkciójából ered, hogy a jog-

egységi határozattal az ítélezési gyakorlat megváltoztatható. Ebből következik a jogegységi határozat joggyakorlatot alakító, befolyásoló volta. Ahogy egy új jogi szabályozás is megváltoztatja a korábbi jogi helyzetet, úgy a bíróságokra kötelező jogegységi határozat kihirdetése is nyilvánvalóan hat a bíróságok ítélezésére (hiszen a célja is ez). (ABH 2007, 517, 533.)

Az, hogy az ítélezési gyakorlat az indítványozó által támadott keretek között, garanciális feltételek mellett változtatható meg, nem sérti a jogbiztonságnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott elvét, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság ebben a részében elutasította.

4.2. Az indítványozó szerint a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b)* pontja ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből folyó törvény előtti egyenlőség elvével is.

Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság a Bszi. 29. § (1) bekezdés *a)* pontja és az Alkotmány 57. § (1) bekezdése vonatkozásában hangsúlyozta, hogy a jogegységi határozat funkciójából ered a jogegységi határozat joggyakorlatot alakító, befolyásoló volta. Ezért nemcsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, de 57. § (1) bekezdésének sérelme sem állapítható meg. Tekintettel arra, hogy a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b)* pontjában foglalt szabály a joggyakorlat továbbfejlesztésének egy kiemelt esete, a fenti megállapítások a jelen ügyben is megfelelően irányadók. Az Alkotmánybíróság ezért az Alkotmány 57. § (1) bekezdése vonatkozásában is elutasította a Bszi. 29. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt.

5. Az indítványozó az Alkotmány 57. § (1) bekezdése és 2. § (1) bekezdése alapján támadta a Pp. 271. § (2) és (3) bekezdését. Ezek a rendelkezések bizonyos ügyeket kizárnak a felülvizsgálat lehetőségéből.

5.1. Az Alkotmánybíróság a Pp. 271. § (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát ugyanakkor korábban, az 1173/D/2007. AB határozatában az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 57. § (1) bekezdése tekintetében már lefolytatta, s az indítványt a Pp. e rendelkezése tekintetében elutasította. Korábbi alkotmányossági vizsgálatára tekintettel az Alkotmánybíróságnak elsősorban azt kellett eldöntenie, hogy az indítvány nem minősül-e ítélt dolognak. Az Ügyrend 31. § *c)* pontja szerint ugyanis, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetve alkotmányos elvére, ezen belül azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányos sértést megállapítani (ítélt dolog), akkor az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti.

Mivel a Pp. 271. § (2) bekezdésének az 1173/D/2007. AB határozatban (ABK 2010. március, 332.) vizsgált szövege teljesen megegyezik a jelen ügyben támadott rendelkezés szövegével, melyet a korábbiakkal azonos alkotmányos indokokra hivatkozva kértek megsemmisíteni, ezért

az Alkotmánybíróság az indítvány e vonatkozásában az eljárást az Ügyrend 31. § *c)* pontja alapján megszüntette.

5.2. Az indítványozó szerint a Pp. 271. § (3) bekezdése azért sérti a törvény előtti egyenlőség elvét, mert azonos feltételek fennállása esetén indokolatlanul tesz különbséget a per tárgya alapján. Így az állampolgárok egyes csoportjait kizárják a jogorvoslati lehetőségből.

Az Alkotmánybíróság a pertárgyértékkel összefüggő, a Pp.-nek a felülvizsgálati eljárást kizáró rendelkezéseit az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján már egy korábbi határozatában vizsgálta. Az elbírált jogszabályhely értelmében nem volt helye felülvizsgálatnak olyan vagyoni jogi ügyben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték (illetve annak a 24. § alapján megállapított értéke) az ötszáz ezer forintot nem haladta meg. Az Alkotmánybíróság rögzítette: „Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tekintetében már korábban megállapította, hogy ezen alkotmányi rendelkezés első mondata »egyenlőségi szabályt fogalmaz meg (...). A bíróság előtti egyenlőség alkotmányos tétele a jogegyenlőség általános elvéből következik. A bíróság előtti egyenlőség alkotmányos elve megköveteli, hogy a bíróság igénybevételenek állami szervek és más személyek tekintetében egyenlő lehetőségei és korlátai legyenek. (...) [53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261, 264.]« (425/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 691, 694.). A támadott rendelkezés nem érinti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének érvényesülését, hiszen ez a felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés nem befolyásolja azt, hogy bárki a perben érvényesíthető jogait és kötelességeit bírósági megítélés elé vigye.” (663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223, 1231–1232.) Ezeket a megállapításait az Alkotmánybíróság az 1173/D/2007. AB határozatában is fenntartotta.

Az Alkotmánybíróság nem látott okot, hogy fenti álláspontjától a jelen ügyben eltérjen. Az indítványozó által támadott rendelkezések nem akadályozzák az igények törvény által felállított, független és pártatlan bíróság által igazságos és nyilvános tárgyaláson történő elbírálását. A Pp. 271. § (3) bekezdése meghatározott ügyek vonatkozásában a rendkívüli jogorvoslati lehetőséget korlátozza, a bírósághoz fordulás jogát nem. A korlátozás pedig nem személyekre (jogalanyokra) vonatkozik, hanem az általuk érvényesített követelés jellegére (tárgyára vagy értékére). Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány e részét elutasította.

5.3. Az indítványozó szerint a Pp. 271. § (3) bekezdése azért ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, mert – figyelemmel arra, hogy a kifogásolt rendelkezésekben megjelölt ügyek „nem az egyenlőség elve szerint lesznek elbírálvá” – sérül a jogbiztonság elve, csökken a joggyakorlat kiszámíthatósága.

Ahogy az Alkotmánybíróság fent már kifejtette, a törvény előtti egyenlőség elvét a támadott szabályok nem sértik. Az indítványozó által felhozott összefüggésben pedig nem állapítható meg érdemi alkotmányos kapcsolat az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és a Pp. 271. § (3) bekezdése között. Az



Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2007, 432, 452.], ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

6. Az indítványozó második alkotmányjogi panaszát a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.20.720/2007/2. számú, felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzésével szemben terjesztette elő. A jogorvoslattal nem támadható végzés 2007. május 8. napján kelt, az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybírósághoz 2007. július 2. napján érkezett. Az indítványozó a Pp.-nek a felülvizsgálatot korlátozó 271. § (2) bekezdését támadta az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján. Tekintettel arra, hogy a felülvizsgálati kérelmet elutasító végzésben a Legfelsőbb Bíróság első és egyben utolsó ízben alkalmazza a kifogásolt jogszabályi rendelkezést, s a határozat jogorvoslattal nem támadható, az alkotmányjogi panasz az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelel. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában ugyanis, ha a panaszolt alapjogsérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, alkotmányos követelmény, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott határozat kézbesítésétől kell számítani [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 586.; 943/D/2006. AB határozat, ABH 2008, 2504, 2507.].

A Pp. 271. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz azonban az előzőekben kifejtettek szerint ítélt dolognak minősül, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást e tekintetben is megszüntette.

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

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 357/D/2007.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 162. számában

## 181/2010. (X. 21.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 337/2010. (IV. 23.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 337/2010. (IV. 23.) OVB határozatában (a továbbiakban: OVBh.) magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítését megtagadta.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az áramszolgáltatók ne vásárolhassanak a szabad piaci feltételek alapján elérhető és a biztonságos ellátás követelményeinek megfelelő legolcsóbb áramnál drágább áramot?”

Az OVBh. indokolása szerint a népszavazásra feltett kérdés nem felel meg sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének, amelyet az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdése fogalmaz meg. Egyrészt nem állapítható meg pontosan, hogy milyen alanyi körre vonatkozik, másrészt több, egyaránt a választópolgár és a jogalkotó számára bizonytalan fogalmat tartalmaz, nem értelmezhető, mit ért a népszavazás kezdeményezője a „szabad piaci feltételek” és a „legolcsóbb áram” kifejezéseken.

Az OVB véleménye szerint az eredményes népszavazás olyan jogalkotói kötelezettséget róna az Országgyűlésre, amely korlátozná az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát, így a kezdeményezés alkotmánymódosítás szükségességét vetné fel. Az OVB hivatkozik az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatára, mely szerint a népszavazás közvetlenül sem vonhatja el az Országgyűlés alkotmányozó szerepét.

Következésképpen az OVB az Nsztv. 10. § b), illetve c) pontja értelmében megtagadta az aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

2. Az OVB határozata a Magyar Közlöny 60. számában, 2010. április 23-án jelent meg.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be, melyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság a



337/2010. (IV. 23.) OVB határozatot semmisítse meg, és az OVB-t utasítsa új eljárásra.

Véleménye szerint a kérdés egyértelmű, megfelel a népszavazási kezdeményezés követelményeinek, ezért hitelesíteni kellett volna. Az egyértelműséget csak az aláírásgyűjtő ív által szabott területi korlátok közt lehet értelmezni.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB határozata ellen beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdése a)–c) pontjaiban, illetve a Ve. 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.] Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

Az Alkotmánybíróság a határozattal szemben benyújtott kifogás érveit nem találta megalapozottnak. Az OVB a kifogásolt határozatban az aláírásgyűjtő ív hitelesítését az Nsztv. 10. § b) és c) pontjában foglaltak alapján jogszerűen tagadta meg, ezért az Alkotmánybíróság az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve, az indokok helyességére tekintettel a 337/2010. (IV. 23.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 726/H/2010.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 163. számában

## 182/2010. (X. 21.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 341/2010. (IV. 23.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 341/2010. (IV. 23.) OVB határozatában (a továbbiakban: OVBh.) magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítését megtagadta.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Magyarország területén olimpiát rendezzenek?”

Az OVB határozata indokolásában megállapította, hogy az olimpiai pályázat kezdeményezésének joga az adott város képviselőtestületét, illetve közgyűlését illeti meg a Magyar Olimpiai Bizottság támogatásával. Így a pályázat benyújtásáról való döntés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, vagyis a kezdeményezés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek. Az OVB az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 10. § a) pontjára hivatkozással megtagadta az aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

2. Az OVB határozata a Magyar Közlöny 60. számában, 2010. április 23-án jelent meg.

A kezdeményező a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be, melyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság a 341/2010. (IV. 23.) OVBh.-t semmisítse meg, és az OVB-t utasítsa új eljárásra.

Véleménye szerint az olimpia rendezése olyan jelentőségű ügy, ami Magyarországon mindenképpen törvényi szabályozás alapján lehetséges, ezért a kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati

természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB határozata ellen beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdése *a)–c)* pontjaiban, illetve a Ve. 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.] Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

Az Alkotmánybíróság a határozattal szemben benyújtott kifogás érveit nem találta megalapozottnak. A Nemzetközi Olimpiai Bizottság (a továbbiakban: NOB) által elfogadott Olimpiai Karta hatályos szövegének 34. Cikke értelmében az olimpia rendezésére pályázó városnak az illetékes hatóságai nyújtják be a város pályázatát a NOB-hoz, amelyhez csatolniuk kell az adott ország nemzeti olimpiai bizottságának a jóváhagyását. Eszerint az OVB a kifogásolt határozatban az aláírásgyűjtő ív hitelesítését az Nsztv. 10. § *a)* pontjában foglaltak alapján jogszerűen tagadta meg, ezért az Alkotmánybíróság az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve, az indokok helyességére tekintettel a 341/2010. (IV. 23.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 730/H/2010.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 163. számában

## 183/2010. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény alkotmányellenességének előzetes vizsgálatára benyújtott indítványa alapján – *dr. Lenkovics Barnabás* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy „a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról” szóló, az Országgyűlés által 2010. július 5-én elfogadott törvény 2. § (1) bekezdésének második mondata alkotmányellenes.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy „a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról” szóló, az Országgyűlés által 2010. július 5-én elfogadott törvény 1. §-ának az „illetve az elnökének javasolt személy” szövegrésze nem alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Országgyűlés 2010. július 5-ei ülésnapján a T/369. számú törvényjavaslat alapján törvényt fogadott el „a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról” (a továbbiakban: Törvény). A Törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 35. § (1)–(4) bekezdéseit úgy változtatta meg, hogy a módosított rendelkezéseket az érvényben levő kinevezésekre is alkalmazni kell.

Az Országgyűlés elnöke a Törvényt 2010. július 6-án küldte meg a köztársasági elnöknek, sürgősségi kérelem nélkül. A köztársasági elnök az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva – a részére előírt határidőn belül – 2010. július 15-én fordult az Alkotmánybírósághoz azzal, hogy megítélése szerint a Törvény 1. §-ának az „illetve az elnökének javasolt személy” szövegrésze, és a 2. § (1) bekezdésének második mondata alkotmányellenes. A köztársasági elnök az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *a)* pontja alapján – tekintettel a 21. § (1) bekezdés *b)* pontjára, valamint a 35. §-ára is – indítványozta a ki nem hirdetett törvény támadott rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálatát. Indítványát arra alapozta, hogy az új rendelkez-



zések két helyen sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság két különböző aspektusát.

Az indítvány indokolásában a köztársasági elnök első helyen kifejtette: a Törvény 1. §-ában található rendelkezés értelmében a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnökhelyettesei személyére a GVH elnökének javasolt személy is javaslatot tehetne, vagyis már azt megelőzően, hogy őt a köztársasági elnök kinevezte volna. Ebben a megoldásban azt látja kifogásolhatónak, hogy olyan személy gyakorolna javaslattevési hatáskört, élhetne egy közhatalmi jogosítvánnyal, aki még nincs birtokában az ehhez szükséges demokratikus legitimációnak. Ezért a Törvény 1. §-ának erre vonatkozó fordulata a köztársasági elnök véleménye szerint ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével.

A másik kifogásolt rendelkezés a Tptv. 35. § (4) bekezdés e) pontja beiktatásával a GVH elnökhelyettesei megbízatásának egy új megszűnési okát állapítja meg: az elnökhelyettesek megbízatása megszűnik akkor is, ha az elnök megbízatása a kinevezési időtartam lejáratára miatt szűnik meg. A Törvény tehát ez esetben összekapcsolja az elnök és a helyettesek mandátumát, de az összes többi elnöki megbízatás-megszűnési jogcím nincs kihatással a helyettesekre. Ezzel összefüggésben a köztársasági elnök felhívja a Törvény 2. § (1) bekezdésének második mondatát, amely kimondja, hogy a Törvény rendelkezéseit a hatálybalépéskor érvényben lévő kinevezésekre is alkalmazni kell. Ennek következtében az elnökhelyettesek megbízatása a Tptv.-ben és a kinevezésükben meghatározott idő előtt megszűnne. Az indítványozó szerint az új megszűnési ok hatálybalépésének ez a módja alkotmányellenes.

A köztársasági elnök álláspontja alátámasztására hivatkozik két olyan alkotmánybírói határozatra, amelyek jogszabályi formába foglalt egyedi hatású döntések alkotmányosságának vizsgálatával foglalkoztak. Véleménye szerint az új megszűnési jogcím alkalmazása a fennálló jogviszonyokra nem csupán azért alkotmányellenes, mert egyedi döntés jogszabályi formába öntésével visszaélészerű megoldást eredményez, hanem azért is, mert a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmába ütközik [Alkotmány 2. § (1) bekezdés].

## II.

A köztársasági elnök indítványa alapján az Alkotmánybíróóság által figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

### 1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

### 2. A Törvény rendelkezései:

„1. § A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a további-

akban: Tv.) 35. § (1)–(4) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

»35. § (1) A Gazdasági Versenyhivatal élén az elnök áll.

»(2) A Gazdasági Versenyhivatal elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A Gazdasági Versenyhivatal két elnökhelyettese személyére a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, illetve az elnökének javasolt személy tesz javaslatot a miniszterelnöknek, aki azt – egyetértése esetén – előterjeszti a köztársasági elnöknek. Az elnökhelyetteseket a köztársasági elnök nevezi ki, és egyben megbízza az egyik elnökhelyettest a Versenytanács elnöki teendőinek az ellátásával. A miniszterelnök javaslatának megtétele előtt a jelölteket a miniszterelnök kezdeményezésére az Országgyűlés illetékes bizottsága nyilvánosan meghallgatja. Az elnök és az elnökhelyettesek kinevezése hat évre szól. A kinevezett személyek a megbízatás megszűnését követően ismételt kinevezhetők, azzal, hogy a Versenytanács elnöke esetében újbóli kinevezésnek legfeljebb egy alkalommal van helye.

(3) A Gazdasági Versenyhivatal elnökének megbízatása megszűnik, ha

a) a kinevezési időtartam lejár,

b) tisztségéről lemond,

c) meghal,

d) a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök felmenti a tisztsége alól.

(4) A Gazdasági Versenyhivatal elnökhelyetteseinek megbízatása megszűnik, ha

a) a kinevezési időtartam lejár,

b) tisztségéről lemond,

c) meghal,

d) a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök felmenti a tisztsége alól,

e) a Gazdasági Versenyhivatal elnökének megbízatása a (3) bekezdés a) pontja alapján megszűnik.«

2. § (1) Ez a törvény a kihirdetését követő napon lép hatályba. Rendelkezéseit a hatálybalépéskor érvényben lévő kinevezésekre is alkalmazni kell.

(2) E törvény hatálybalépésével egyidejűleg a Tv. 35. § (8) bekezdése és 95. § (2) bekezdése hatályát veszti.”

## III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróóság elsőként azt a rendelkezést vizsgálta, amely új szabályként tartalmazza, hogy akár már a GVH elnökének javasolt személy is tehessen javaslatot az elnökhelyettesek személyére. A köztársasági elnök szerint az alkotmányellenességet a javaslattevési jogosítvánnyal felruházott személy demokratikus legitimációjának hiánya okozza.

1.1. Az Alkotmánybíróóság értelmezése szerint: „[a] közhatalom gyakorlásának [...] alkotmányos feltétele, hogy arra demokratikus legitimáció alapján kerüljön sor. Az Alkot-

mánybíróság a bírói hatalom forrását elemezve már állást foglalt a demokratikus legitimitáció kérdésében. Eszerint a népszuverenitásra épülő rendszerben a hatalmi ágak lehetnek önlegitimálók, ha közvetlen választáson alapulnak. A másik út a közhatalom elnyerése valamely más hatalmi ág közreműködésével; a hatalomnak azonban ekkor is, ezen a láncolaton keresztül visszavezethetőnek kell lennie a szuverén néphez. [38/1993. (VI. 11.) AB hat. ABH 1993, 256, 262.] A demokratikus legitimitáció elsődlegesen valósul meg akkor, ha a közhatalmat gyakorló testületet a választópolgárok közvetlenül választják. Demokratikus a legitimitáció akkor is, ha a közvetlenül választott szervezet által választott vagy kinevezett szervek, személyek gyakorolnak közhatalmat. Amíg a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorló szervig, személyig folyamatos, a demokratikus legitimitáció nem vitatható. Ezért tekinthető demokratikusan legitimáltnak a Kormány és az államigazgatási szervezet is.” [16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.]

Az Alkotmánybíróság a tényleges (szűk értelemben vett) döntéshozatali jogosítványon túlmenően még az egyetértési jogot tekinti olyan minőségnek, amellyel kapcsolatban a demokratikus legitimitáció meglétét indokolt vizsgálni. A 47/1991. (IX. 24.) AB határozat szerint: „[a] hazai joggyakorlatban a döntéshozatalban való részvétel több formája ismert, – így pl. a javaslattevés, a véleményezés. Az egyetértési jog – természeténél fogva – sem a döntési joggal rendelkező, sem az egyetértési jog címzettje számára nem biztosít önálló döntési lehetőséget. Konszenzus hiányában nem kerülhet sor érvényes döntés megalkotására.” (ABH 1991, 438, 440.) Ezt az érvelést alkalmazta a 792/B/1998. AB határozat is (ABH 2004, 1255, 1260.), amelyet megerősített az 1336/B/1997. AB határozat is (ABH 2003, 1025, 1031.).

„Az egyetértési jog hasonló értelmezését követte még a 39/2006. (IX. 27.) AB határozat (ABH 2006, 498, 505.), az 59/2001. (XII. 7.) AB határozat (ABH 2001, 739, 741.), az 58/1992. (XI. 6.) AB határozat (ABH 1992, 410, 412.), a 45/1993. (VII. 2.) AB határozat (ABH 1993, 484, 485.), a 12/1995. (II. 22.) AB határozat (ABH 1995, 74, 76.) és az 1090/B/2005. AB határozat is (ABH 2006, 1837, 1844.). A felsorolt határozatokból kiderül, hogy az egyetértési jog nem önálló, de mégis döntéshozatali jogot jelent, és mindenképpen alkalmas arra, hogy a döntéshozatali jog jogosultjának döntését megakadályozza.” [124/2008. (X. 14.) AB határozat, ABH 2008, 988, 996–997.]

1.2. A Tpv.-nek a Törvény 1. §-a által módosított 35. § (1) bekezdése a GVH vezetői (elnök és elnökhelyettesek, akik közül az egyik egyúttal a Gazdasági Versenytanács elnöki teendőit is ellátja) kinevezésének szabályait tartalmazza. A szabályok egyértelműen tartalmazzák az egyes jogosítványokhoz rendelt hatásköröket, amelyek együttesen zárt rendszert alkotnak. A rendszer egyes szabályozási elemei ugyanakkor nem pontosan egyezők: egyrészt van eltérés a vezetői szinttől függően, másrészt a Törvény által beiktatott módosítás alternatív megoldást tesz lehetővé a

gyakorlatban. Az elnök esetében a rendszer két lépcsős: a miniszterelnök javasol, a köztársasági elnök kinevez. Az indítvánnyal összefüggésben a legfontosabb szabályozási elem az, hogy az elnökhelyettesek kinevezése viszont három lépcsős rendszerben történik. A jogszabályi szóhasználat szerint a GVH elnöke (vagy – alternatívaként – az annak javasolt személy) tesz javaslatot (a továbbiakban: kezdeményezés) a miniszterelnöknek, aki azt – egyetértése esetén – előterjeszti a köztársasági elnöknek. Egyértelműen megállapítható tehát, hogy a három lépcsős rendszerben középen elhelyezkedő miniszterelnöki jogosítvány az, amelyik ténylegesen „javaslat”-tá emeli a kezdeményezést; a miniszterelnök egyetértésének hiánya pedig megakadályozza a kezdeményezésnek a köztársasági elnökhöz való eljutását, vagyis azt, hogy abból érdemi javaslat váljék. Ebből kifolyólag a „javaslat” mögül nem hiányzik a demokratikus legitimitáció, hiszen azt a miniszterelnök személyének a javaslattevési eljárásba érdemi előterjesztőként történő bevonása biztosítja, akár a GVH elnöke, akár az elnöknek javasolt személy kezdeményezi az elnökhelyettesek személyének kiválasztását.

1.3. Az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlatának megfelelően, a Törvény vonatkozó szabályozási tartalma alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Törvény 1. §-ának az „illetve az elnökének javasolt személy” szövegrész – a demokratikus legitimitáció hiányára alapított indítvány körében – nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy alkotmányellenes-e a Törvény által beiktatott új jogviszony-megszüntetési jogcím alkalmazhatóságának előírása a hatálybalépéskor érvényben levő kinevezésekre.

2.1. A köztársasági elnök idevonatkozó indítványának egyik eleme szerint az egyedi döntés jogszabályi formába foglalása visszaélészerű megoldást eredményez.

A jogszabályi formába foglalt egyedi hatású – valamely megbízatás megszűnését eredményező – döntéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejtette: „[...] a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (s kétségtől ilyennek minősül a Hivatal [Magyar Energia Hivatal] elnöke és elnökhelyettese megbízatási jogviszonyának tartalma) egyedi döntést hoz. A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélészerűvé válik. A konkrét jogviszonyokat ezzel a módszerrel megszüntető jogszabályi rendelkezés [...] tartalmában jogalkalmazói (munkáltatói egyoldalú jognyilatkozatot helyettesítő) aktus, amely ellen viszont (tekintettel a jogszabályi formára) az érintettek jogorvoslással nem élhetnek.



Az állami vezetők határozott tartamú megbízási jogviszonya idejének lerövidítésére csak a törvényben meghatározott objektív vagy szubjektív okok (lemondás, halál, illetőleg összeférhetlenség megállapítása, továbbá valamely nevesített felmentési jogcím alkalmazása, valamint a megbízástra közvetlenül kiható egyéb ok, így például szervezet-átalakítás) alapján kerülhet sor.” [5/2007. (II. 27.) AB határozat, ABH 2007, 120, 126.]

A jelen ügyben az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt hangsúlyozza, hogy a Törvény nem egyedi döntést tartalmaz a GVH jelenlegi elnökhelyettesei megbízása megszüntetéséről, hanem egy olyan normatív jogcímmel egészíti ki a Tptv.-t, amely általában – a mindenkori – elnökhelyettesek jogviszonyát érinti. A Tptv. hatályos szabályozása is lehetővé teszi a hatéves időtartam lerövidítését: akár objektív akár szubjektív jogcímek alkalmazása révén. A Törvény ezeket a jogcímeket bővíti egy objektív megszüntési jogcímmel: az elnöki kinevezési időtartam lejártá automatikusan megszünteti a mindenkori elnökhelyettesek megbízását.

Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy a Törvény 1. §-ában foglalt új megbízás-megszűnési jogcím beiktatása megfelel a normatív aktussal szemben támasztott fogalmi követelményeknek, így az önmagában visszaélészerű jogalkotásnak nem minősíthető.

2.2. Az indítványnak megfelelően azt is vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy egy új megbízás-megszűnési jogcímmel a hatálybalépéskor érvényben levő kinevezésekre való alkalmazása a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmába ütközik-e.

A visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmával, valamint a közszolgálati jogviszony megszüntési (megszüntési) jogcímei változásával, így azoknak a hatálybalépéskor érvényben lévő kinevezésekre történő alkalmazásával, az Alkotmánybíróság több alkalommal foglalkozott.

A következetes alkotmánybírósági gyakorlat szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.]

Közszolgálati jogviszony megszüntetése törvényi feltételeinek megváltoztatása kapcsán az Alkotmánybíróság elvi élel mondta ki a következőket: „[m]íg az Mt. [a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény] fő szabály szerint szabad és korlátozhatatlan felmondási jogkört biztosít a munkáltatónak, addig a közszférában az ún. elbocsáthatatlanság elve érvényesül, vagyis felmentésre csak a törvényben meghatározott jogcímek alapján kerülhet sor. Ezeknek a felmentési okoknak a nevesítése olyan garanciális követelmény, amely összefügg a köztisztviselők (közalkalmazottak) foglalkoztatási viszonyának saját-

tos jellegével, vagyis azzal, hogy a versenyszféra szabályozásával szemben a közszférában zárt (karrier) típusú rendszert hozott létre a jogalkotó. A közszolgálat zárt rendszerének törvényi szabályozása során a jogalkotó nem tekinthet el a stabilitás elvének érvényesítésétől. Nyilvánvalóan ezzel ellentétes lenne az, ha valamely közszolgálati jogviszonyt minden törvényi korlátozás nélkül – a munkáltatói jogkör gyakorlójának szabad és korlátlan döntési jogkörében – lehetne megszüntetni. (833/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1775, 1780.)

A határozott időtartamra szóló megbízásokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: „[a] Felügyelet [Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete] elnökének (elnökhelyetteseinek) megbízása határozott időre, konkrétan hatéves időtartamra szól, de az a jelenleg hatályos szabályozásból nem következik, hogy a megbízás ennél semmiképpen nem lehet rövidebb. A törvényben foglalt és ennek megfelelően a kinevezésben meghatározott időtartam – adott körülmények között – lerövidülhet.” [7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98, 117.]

A GVH a Tptv. 33. § (1) bekezdése értelmében központi költségvetési szerv, amely a központi költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezetet alkot. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról 2010. évi XLIII. törvényt (a továbbiakban: Szervezeti törvény) annak preambuluma szerint az Országgyűlés a kormányzati szervezetrendszer működésének hatékonyabbá tétele érdekében alkotta meg. A Szervezeti törvény 1. § (2) bekezdés e) pontja értelmében a központi államigazgatási szervek egyik csoportját az autonóm államigazgatási szervek képezik, s a (3) bekezdés c) pontja idesorolja a GVH-t is.

Az egyes állami (államhatalmi, államigazgatási, ideértve az ún. autonóm igazgatási szerveket is, mint amilyen, pl. a Felügyelet vagy a GVH) szervek vezetői körében nem egyformán érvényesülnek a kinevezésben meghatározott időtartam jogszerű lerövidítésére vonatkozó követelmények. Az Alkotmánybíróság rámutatott: „[a]z Alkotmányban nevesített tisztségviselők (pl. köztársasági elnök, alkotmánybírák, Állami Számvevőszék elnöke, Legfelsőbb Bíróság elnöke, legfőbb ügyész) ciklusokon átívelő megbízási időtartama a demokratikus jogállam működésének olyan biztosítéka, amely az ügyek vitelének folyamatosságához fűződő érdeken túlmutat.” [7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98, 117.]

A jelen eljárásban az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy a GVH ugyan nem az Alkotmányban szabályozott állami szerv, de a GVH sajátos jogállásának alkotmányos garanciális szerepe van.

Az Alkotmány 9. § (2) bekezdése kimondja, hogy „[a] Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.” A GVH államszervezetben betöltött szerepe a gazdasági verseny szabadság védelmében nyilvánul meg. A Tptv. megalkotásakor a verseny szabadság érvényesítésének biztosítékaként – a kormányzati szervek befolyás gyakorlásának kizárása érdekében – szervezték meg a Kormánytól független, autonóm áll-

lamigazgatási szervként a GVH-t. Az a törvényi szabályozás, amely a GVH-t a versenyszabadság védelmében megillető hatáskörök gyakorlóinak – a GVH elnökének, elnökhelyetteseinek, valamint a Versenytanács tagjainak – a megbízatását elszakítja a kormányzati ciklusváltásoktól, és megbízatásuk időtartamát 6 évben állapítja meg, egyik eleme a GVH autonómiáját védő garanciarendszernek.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a GVH jogállására és rendeltetésére tekintettel a vezetői megbízatások időtartamának összehangolása érdekében megállapított új megbízatás-megszűnési jogcím nem elegendő indok arra, hogy azt a törvényhozó a hivatalban lévő elnökhelyettesek megbízatására visszaható hatállyal kiterjessze, s ezáltal megbízatási idejüket lerövidítse.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: ha a törvényhozó a GVH racionális működésének biztosítása szempontjából szükségesnek tartja a vezetői megbízatások időbeli összehangolását, azt a jövőre nézve – a már létrejött, határozott időtartamú jogviszonyok érintetlenül hagyása mellett – átmeneti szabályok megalkotásával tudja alkotmányosan biztosítani.

A fentiekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Törvény 2. § (1) bekezdésének második mondata a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, vagyis sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét.

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

Budapest, 2010. október 26.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **Dr. Lenkovics Barnabás alkotmánybíró különvéleménye**

A következőkben kifejtett indokok miatt nem értek egyet a határozat rendelkező részének első pontjával.

Véleményem szerint a támadott Törvény nem tartalmaz egyedi, visszamenőleges hatályú döntést a GVH elnökhelyettesei megbízatásának megszüntetéséről, hanem csupán

egy olyan normatív jogcímmel egészíti ki a Tptv.-t, amely általánosságban érinti a *mindenkori* elnökhelyettesek jogviszonyát (így értelemszerűen a jelenlegi elnökhelyettesek mandátumát is). A Törvény a Tptv.-ben egyébként is meg-lévő, a hatéves időtartam lerövidítését lehetővé tévő (objektív és szubjektív) jogcímek sorát egészíti ki egy újabbal, azzal, hogy az elnöki kinevezési időtartam lejárta automatikusan megszünteti az elnökhelyettesek megbízatását.

Amint arra a többségi határozat is utal, az állami vezetők határozott tartamú megbízatási jogviszonya idejének lerövidítésére csak a törvényben meghatározott objektív vagy szubjektív okok (lemondás, halál, illetőleg összeférhetlenség megállapítása, továbbá valamely nevesített felmentési jogcím alkalmazása, valamint a megbízatásra közvetlenül kiható egyéb ok, így például szervezet-átalakítás) alapján kerülhet sor [5/2007. (II. 27.) AB határozat, ABH 2007, 120, 126.].

Úgy vélem, hogy pontosan ilyen szervezet-(át)alakítás az a jogszabály-módosítás is, mely arra irányul, hogy az elnök és helyettesei megbízatási időtartama – főszabály szerint – azonos időpontban kezdődjön és végződjön (a Törvény által bevezetni szándékozott módosítás szerint, ha az elnök mandátuma lejár, a helyettesei mandátuma is automatikusan megszűnik).

Kétségtelen: „a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (...) egyedi döntést hoz” [5/2007. (II. 27.) AB határozat, ABH 2007, 120, 126.], tehát, ha jogszabály – normatív tartalom nélkül – egyedi módon (munkáltatói jognyilatkozatot helyettesítő aktussal) szünteti meg bizonyos állami szervek vezetőinek a megbízatását. Ugyanakkor, ha a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik, tehát a jogalkotó célja nem közvetlenül és konkrétan meghatározott – egy vagy több személy – eltávolítása, hanem valódi és indokolható szervezeti reform, úgy nem beszélhetünk sem jogalkotói hatalommal való visszaélésről, sem pedig visszamenőleges hatályú jogalkotásról.

Jelen ügyben – megítélésem szerint – ez utóbbi helyzet áll fenn, tehát nem egyedi döntés jogszabályi formába öntéséről, hanem szervezeti reformról van szó még akkor is, ha a hatálybalépéskor érvényes kinevezésekre is alkalmazni kellene az új szabályokat. Nyomós jogállami érdek, az elvárt szakmaiság érvényesülésének feltétele ugyanis az, hogy az állami szervek működését ne terheljék belső feszültségek, konfliktusok. Az elnök és az elnökhelyettesek szakmai együttműködését nyilván nem zárja ki, ha megbízatásuk nem azonos időpontban kezdődik, illetve végződik. Ugyanakkor belátható, hogy a megbízatási időtartamok összehangolása (illetve az elnökhelyettesek jelölése jogának az elnökjelöltre való kiterjesztése) a vezetők közötti – az együttműködés alapvető feltételének tekinthető – bizalmat, egységet és kooperációt nagyban elősegíti, és ezzel a szervezet működésének hatékonyságához, zavartalanságához hozzájárul.



Határozott álláspontom, hogy az Országgyűlésnek a szerzett tapasztalatok alapján joga van mérlegelni azt, hogy mely szervezeti modell szolgálja és garantálja legjobban egy adott szerv hatékony és zökkenőmentes működését. Ezzel összhangban pedig az Országgyűlés szintén jogosult mérlegelni azt is, hogy egy adott – szervezeti racionalizálást végrehajtó – jogszabály-változtatás esetében szükség van-e átmeneti időre (tehát, hogy a jogalkotó hozzáigazítja-e a módosítások hatályba lépésének időpontját a már hivatalban lévő tisztségviselők megbízatása időtartamának lejártához). Ellenkező esetben ugyanis az egyszer már kialakított rendszer valójában megváltoztathatatlanná válik. Amint azt a 7/2004. (III. 24.) AB határozat is megfogalmazta: „a jogbiztonság követelményeinek az államigazgatási szervek átszervezésére vonatkozó szabályok alkotmányosságának megítélésére való közvetlen kivetítése az Alkotmányból le nem vezethető korlátok közé szorítaná az Országgyűlés és a Kormány szervezetalkítási szabadságát” (ABH 2004, 98, 111–112.).

Összefoglalva tehát úgy vélem, hogy a Törvény egyértelműen szervezet-átalakításra irányuló, szervezeti racionalizálást végrehajtó jogszabály-módosítás, amely nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Budapest, 2010. október 26.

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

**Dr. Stumpf István alkotmánybíró  
különvéleménye**

Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával. A Törvény 2. § (1) bekezdésének második mondatát a többségi határozattól eltérően nem tartom alkotmányellenesnek. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata alapján a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának sérelme – véleményem szerint – nem állapítható meg.

A Tpv-t módosító Törvény 2. § (1) bekezdésének második mondata közvetlenül a hatályba léptető rendelkezést egészíti ki. E mondat szerint a Törvény „[r]endelkezéseit a hatálybalépésekor érvényben lévő kinevezésekre is alkalmazni kell.” Ezzel egyidejűleg a Törvény 1. §-a a GVH elnökhelyetteseinek megbízatására vonatkozóan létrehoz egy új megszűnési okot. Eszerint az elnökhelyettesek határozott idejű megbízatása – a már eddig is szabályozott okokon (kinevezési időtartam lejár, lemondás, halál, felmentés) túlmenően – akkor is megszűnik, ha a GVH elnökének kinevezési időtartama lejár. A Törvény e két rendelkezését figyelembe véve az új megszűnési okot az érvényben lévő, vagyis a Törvény hatályba lépését megelőzően létrejött elnökhelyettesi kinevezésekre is alkalmazni kell.

A Törvény ismertett rendelkezései egyértelműen azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy a mindenkor el-

nökhelyettesek megbízatása a GVH elnökének megbízatásához igazodjon. A törvényalkotó ezzel annak a feltételeit kívánta megteremteni, hogy a GVH elnöke végeredményben az általa kiválasztott (saját javaslatára kinevezett), a vele együttműködő elnökhelyettesekkel lássa el a feladatát. Az Országgyűlés ilyenformán kívánta összehangolttá tenni az elnök és helyettesei megbízatását, s biztosítani a vezetők közötti kooperációt, mely – véleményem szerint – az Országgyűlés szervezetalkítási szabadságába tartozó legitim célnak tekinthető.

A Törvény fenti rendelkezéseire kapcsolódóan megjegyzem, hogy az Alkotmánybíróság már többször vizsgált olyan jogszabályi módosításokat, amelyek az Alkotmányban nem nevesített állami tisztségviselők megbízatási (szolgálati) jogviszonyát valamilyen módon hátrányosabbá tették. Az Alkotmánybíróság ezeknek a hátrányosabb feltételeknek a bevezetését, s a fennálló megbízatási jogviszonyokra való alkalmazását korábban nem tekintette a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek. Így nem minősült alkotmányellenesnek az, amikor a törvényhozó a köztisztviselői, közalkalmazotti és szolgálati jogviszonyokra vonatkozóan hátrányosabb szabályozást vezetett be, s azt a módosítás következtében az érvényben lévő megbízatásokra is alkalmazni kellett. (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 876.) Egy másik ügyben az Alkotmánybíróság azt a szabályt sem találta alkotmányértőnek, mely a közszolgálati jogviszony esetében kiegészítette a felmentésre lehetőséget adó döntés (létszámcsökkentés) meghozatalára jogosultak körét, s így a köztisztviselők jogviszonyának megszüntetésére tágabb körben nyílt lehetőség. E határozat indokolásában az Alkotmánybíróság kifejezetten utalt arra, hogy „a közszolgálati jogviszony ugyan relatíve stabil jogviszonynak számít más foglalkoztatásra irányuló jogviszonyokhoz mérve, de ez nem jelent abszolút stabilitást”. (833/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1775, 1784.)

Eltérő megítélésre kizárólag akkor került sor, amikor a jogalkotó nem csupán hátrányosabbá tette az Alkotmányban nem nevesített állami tisztségviselők megbízatási (szolgálati) jogviszonyát, hanem jogszabályi formában kifejezetten deklarálta egy konkrét jogviszony megszűnését. Ezt az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző visszaélészerű jogalkotásnak minősítette, mert a jogalkotó az egyedi döntés normába foglalásával elvonta az érintett jogorvoslati jogát az egyedi döntéssel szemben. [5/2007. (II. 27.) AB határozat, ABH 2007, 120, 126–127.] Alkotmányellenesség megállapítására adhat továbbá okot, ha a vezető tisztségviselő jogviszonyának megszüntetése az államigazgatási szerv olyan átszervezésével jár együtt, mely „a hatósági tevékenységet, illetve a feladatok ellátását veszélyezteti vagy a szerv működésének kiszámíthatatlanságát eredményezi”, mivel ekkor szintén sérül a jogállamiság követelménye. [7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98, 121.]

E kivételektől eltekintve tehát az Alkotmányban nem nevesített állami tisztségviselők érvényben lévő megbízatási (szolgálati) jogviszonyát hátrányosan érintő jogszabá-

lyi változás nem volt alkotmányellenes, s még ezekben a kivételes esetekben sem a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma, hanem más alkotmányos elv sérült. Az ilyen jellegű módosítások alapján tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem állapítható meg, mivel az Alkotmánybíróság szerint „az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való alkotmányjogi összefüggés nem merülhet fel”. [68/2006. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2006, 740, 757.] Mi több, az Alkotmánybíróság határozataiban kifejezetten utalt arra, hogy a törvényben foglalt objektív, illetve szubjektív okok alapján lerövidülhet az Alkotmányban nem nevesített állami tisztségviselők határozott tartamú (szolgálati) jogviszonya. [7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98, 117.; 5/2007. (II. 27.) AB határozat, ABH 2007, 120, 126.]

A jelen esetben a többségi határozat kifejezetten megállapítja azt, hogy az „új megbízás-megszűnési jogcím beiktatása megfelel a normatív aktussal szemben támasztott fogalmi követelményeknek, így az önmagában visszaélés-szerű jogalkotásnak nem minősíthető”. Tehát a többségi határozat is azon az állásponton van, hogy a jogviszony megszüntetésének új jogcíme nem jelent normába foglalt egyedi döntést, s ezért – az 5/2007. (II. 27.) AB határozat (ABH 2007, 120.) mintája alapján – alkotmányellenessége nem vezethető le. Megállapítható továbbá, hogy a Törvény alapján a GVH átszervezésre nem került sor, ezért pusztán az elnökhelyettesek megbízására vonatkozó új megszűnési ok létrehozása a GVH működésének kiszámíthatatlanságát szintén nem eredményezheti. [7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98, 121.]

A Törvény szabályai révén a GVH már kinevezett elnökhelyetteseinek határozott tartamú megbízása törvényi szinten meghatározott objektív okokból lerövidülhet. A GVH elnökhelyettesei nem Alkotmányban nevesített állami tisztségviselők. Megbízásukra vonatkozó új objektív megszűnési ok – a többségi határozattól eltérően – semmilyen alkotmányos elvet sem sért. Az Alkotmányban nem nevesített állami tisztségviselők érvényben lévő megbízási (szolgálati) jogviszonyára vonatkozó új, objektív megszűnési ok beiktatását hivatkozott határozataiban az Alkotmánybíróság eddigiekben sem zárta ki. Minderre figyelemmel álláspontom szerint a jelen esetben sem lehet a Törvény 2. § (1) bekezdésének második mondatának alkotmányellenességét megállapítani.

Budapest, 2010. október 26.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1143/A/2010.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 165. számában

## 184/2010. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában – *dr. Bihari Mihály, dr. Kiss László, dr. Lenkovics Barnabás és dr. Stumpf István* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az „egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló 2010. évi XC. törvény 8–12. §-a és 133. §-a alkotmányellenes, ezért ezeket a rendelkezéseket a hatálybalépésükre – 2010. október 1-jére – visszaható hatállyal megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság az „egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló 2010. évi XC. törvény 9. § (2) bekezdésének a 2000. évi LXVI. törvénnyel kihirdetett, a fizetett éves szabadságról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1970. évi 54. ülészakán elfogadott 132. számú Egyezmény 11. cikkébe, mint nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az „egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról” szóló 2010. évi XC. törvény 9. §-ának a 2009. évi VI. törvénnyel kihirdetett, Módosított Európai Szociális Karta 4. cikkébe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz számos indítvány érkezett, amelyben az indítványozók az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Törvény) II. Fejezete, valamint 133. §-a alkotmányellenességének vizsgálatát kezdeményezték.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) alapján egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el. Az indítványok lényege a következőképpen foglalható össze:

1.1. A kifogásolt rendelkezések (a Törvény 8–12. §-a) a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadójára vo-



natkozó szabályokat tartalmazzák, mely szerint a Törvény által meghatározott foglalkoztatotti körnek a jogviszonyuk megszűnésével kapcsolatban juttatott bevétel kétmillió forintot meghaladó része után 98%-os különadót kell fizetnie. A különadóra vonatkozó szabályokat a 2010. január 1-jétől megszerzett jövedelmekre, vagyis a Törvény hatálya lépését, 2010. október 1-jét megelőzően juttatott jövedelmekre is alkalmazni kell (133. §).

A már kifizetett összegekre vonatkozó különadót 2010. október 31-ig kell megfizetni [11. § (5) bekezdése].

Az indítványozók álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések ellentétesek a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] elvével, mert a Törvény a kihirdetését megelőző időre állapít meg kötelezettséget, amelynek következtében a jogalanyok magatartásukat nem tudják a jog előírásaihoz igazítani. Az indítványozók a Törvény 8–12. §-a és 133. §-a megsemmisítését kérték.

1.2. Az indítványozók kifejtették, hogy a köztisztviselői jogviszonyban álló munkavállalók jogviszonyának megszűnése esetén törvény szabályozza a köztisztviselőt megillető juttatásokat, így azok nem tekinthetők jó erkölcsbe ütköző jövedelemnek; ezért az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésébe ütközik a különadó alapjára vonatkozó szabály [Törvény 9. § (2) bekezdése]. A különadó nem felel meg az arányos közteljesítés [Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése] elvének sem, mert a Törvény szerinti egységes 98 %-os adóelvonás független attól, hogy a jövedelem milyen mértékben haladja meg a kétmillió forintot. Nem veszi figyelembe továbbá a szabályozás azt sem, hogy az illető foglalkoztatása során milyen javadalmazásban részült, milyen vagyoni viszonyokkal rendelkezik. A különadó alapját meghatározó 9. § (2) bekezdése nem felel meg az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt követelményeknek azért sem, mert az adó eszközét nem az adó alkotmányi rendeltetésének, a közfeladatok ellátása anyagi alapjainak megteremtésére, illetve gazdaságpolitikai preferenciák érvényesítésére használja.

A 98%-os elvonás az indítványozók véleménye szerint a tulajdonjog [Alkotmány 13. § (1) bekezdése] aránytalan mértékű, túlzott korlátozását is jelenti, mert akár teljes egészében elvonhatja a már megszerzett tulajdont; a tulajdonjog csak a szükségesség és arányosság követelményének megtartásával, a közérdek pontos megjelölésével lehetne korlátozni. Hivatkoznak a szerzett jogok védelmének sérelmére is, mert a különadó különbözetet a már levont közterheken túl utólag is meg kell fizetni. A közterhek átminősítésének következtében az indítványozók szerint csökken a szolgálati idő és a nyugdíj alapjául szolgáló kereset, melynek eredményeként sérülnek a szerzett jogok.

Érvelésük szerint a közszférából való távozással összefüggésben jogszabály alapján, vagy a rendeltetészerű joggyakorlás keretei között kötött szerződés alapján járó, már kifizetett, illetőleg a jövőben fizetendő összegekre vonatkozó jogszabályi és szerződéses kötelezettségek olyan szerzett jogot keletkeztetnek, amelyre kiterjed az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő alkotmányos védelem.

1.3. Az indítványozók szerint a jogalkotó csak olyan jövedelmeket adóztat, amelyek közvetlen vagy közvetett módon az államtól származnak, nem tartozik azonban a különadó hatálya alá a versenyszférában keletkezett jövedelem. Ez sérti a köztulajdon és magántulajdon egyenlő védelmének elvét, a gazdasági verseny szabadságát [Alkotmány 9. § (1)–(2) bekezdése], valamint az állami tulajdonban álló vállalatok és gazdálkodó szervezetek felelős önálló gazdálkodásának elvét (Alkotmány 11. §).

Az indítványozók álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések a közszférában dolgozók hátrányos megkülönböztetését is eredményezik, mert a Törvény 9. § (1) bekezdésében foglalt különadó nem vonatkozik a versenyszféra alkalmazottaira, valamint egyes választott tisztségviselőkre. A hátrányos megkülönböztetés a jövedelemvesztés mellett a nyugdíj megállapításánál is kedvezőtlenebb helyzetet eredményez a közszférában dolgozók számára. A Törvény 9. § (1) bekezdésében szabályozott különadó fizetésére köteles foglalkoztatotti kör meghatározása az indítványozók véleménye szerint a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) hatálya alá tartozó, állami tulajdonban álló vállalatoknál dolgozó munkavállalókkal szemben diszkriminatív, mert az Mt. hatálya alá tartozó, de nem állami tulajdonú vállalatoknál dolgozók esetén a megszerzett jövedelem után kevesebb adót kell fizetni.

1.4. A Törvény 9. § (2) bekezdése – a szabadság megváltása címén kifizetett összeg különadó alapjába történő beszámítása miatt – sérti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében foglalt fizetett szabadságra vonatkozó jogosultságot, mert a különadó megfizetésének eredményeként a ki nem vett szabadság pénzbeni megváltására a valóságban nem kerül sor. Mivel a szabadság megváltása címén kifizetett összegről szintén törvény rendelkezik, ezért az indítványozók szerint az sem tekinthető jó erkölcsbe ütköző jövedelemnek. A Törvény szabályai az indítványozók érvelése szerint sértik a végzett munkához kapcsolódó jövedelemhez való jogot, mert majdnem teljes egészében olyan jövedelmet vonnak el, amely a munkában töltött időhöz és a végzett munka mennyiségéhez kapcsolódik. Ily módon a munkavégzés alóli mentesítés idejére járó összeg adóval történő elvonása sérti a munkához való jogot.

1.5. Az indítványozók álláspontja szerint a Törvény 9. § (1) bekezdésében foglalt szabályokból nem lehet teljes bizonyossággal megállapítani, hogy kik tartoznak a különadó fizetésére köteles foglalkoztatotti körbe, ugyanis nem egyértelmű, mely szervezeteket kell érteni a működési támogatásban részesített más jogi személyek alatt.

Véleményük szerint a Törvény 9. § (2)–(4) bekezdései és 12. §-a alapján nem lehet meghatározni a különadó alapját sem, mert az adóalap kiszámításához szükséges „rendszeres járandóság” fogalmát a Törvény nem *taxative*, hanem csak példálódzó felsorolással definiálja. További jogbizonytalanságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] okoz az indítványozók szerint annak az értelmezési kérdésnek az eldöntése, hogy a kétmillió forint bevételt bevételen-

ként külön-külön, vagy valamennyi bevétel teljes összegét figyelembe véve kell vizsgálni.

1.6. Az indítványozó érdekképviseleti szervezet hivatkozik arra is, hogy a különadó az Európai Szociális Karta ama szabályába ütközik, amely a méltányos díjazáshoz való jog biztosításának a kötelezettségét (4. cikk) írja elő.

1.7. Az indítványozó országgyűlési képviselő az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § c) pontja és 44. §-a alapján a Törvény 9. § (2) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát kezdeményezte.

Az országgyűlési képviselő álláspontja szerint a Törvény 9. § (2) bekezdésében a szabadság megváltása címén kifizetett összegnek a különadó alapjába történő beszámítása ellentétes a 2000. évi LXVI. törvénnyel kihirdetett, a fizetett éves szabadságról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1970. évi 54. ülészakán elfogadott 132. számú Egyezmény 11. cikkével, amely rögzíti, hogy a munkaviszony megszűnése esetén biztosítani kell a letöltött szolgálati idő után járó, ki nem vett fizetett szabadságot vagy szabadságmegváltást. A 98 %-os különadó megfizetésének eredményeként azonban az indítványozó szerint a ki nem vett szabadság pénzbeli megváltását szinte teljes egészében elvonja az állam, amellyel a Törvény kiüresíti a hivatkozott nemzetközi szerződésben biztosított, ki nem adott szabadság megváltásához való jogot.

2. Több indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések sértik a szociális biztonsághoz való jogot, mert csökkentik a társadalombiztosítási szolgálati időbe beszámítható adózott jövedelmet, ily módon a szolgálati időt is, amelyek alapján a nyugdíj összege megállapításra kerül.

Véleményük szerint az Alkotmány 70/E. §-ának sérelme az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség kapcsán is fennáll, mert a munkavállalót megillető juttatások nem tölthetik be azt a szerepüket, amelyeket például a munkanélkülivé válás esetére rendelt a jogalkotó (például a fizetett időtartam biztosítása új munkahely keresésére).

Álláspontjuk szerint a Törvény 9. §-ának, 10. §-ának és 12. §-ának a rendelkezései sértik a család és az anyák alkotmányos védelmének elvét [Alkotmány 15. §, 66. § (2) bekezdés], ugyanis – gyakorlati példával illusztrálva – a munkaviszony megszűnése esetén az anyák részére kifizetett jövedelem jelentős része a különadó hatálya alá esik: a gyermek hároméves kora előtt az anya munkaviszonya nem szüntethető meg rendes felmondással. Ha a munkáltató mégis megszünteti – pl. átszervezés miatt –, köteles a védett időre járó minden, a munkaszerződés alapján járó juttatás egyösszegű megfizetésére, így az anyának kifizetett összeg jelentős része a különadó hatálya alá esik.

Van olyan beadvány, amelyben az Alkotmány 54. § (1) bekezdése és 70/A. §-a sérelmére is hivatkoznak.

Egy indítványozó hivatkozik az Alkotmány 11. §-ának sérelmére, mert szerinte sérül a gazdálkodó szervezetek felőlős önálló gazdálkodásának elve.

3. Több indítványozó felvetette, hogy az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése az Alkotmány más szabályaival [2. § (1) bekezdése, 70/A. § (1) bekezdése] áll ellentétben.

## II.

1. Az Alkotmány érintett szabályai szerint:

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

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

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

11. § Az állam tulajdonában álló vállalatok és gazdálkodó szervezetek a törvényben meghatározott módon és felelősséggel önállóan gazdálkodnak. (...)

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

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

15. § A Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét. (...)

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

66. § (...)

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

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

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

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

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

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

(2) A közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedel-



mek tekintetében törvény, az adott adóévtől kezdődően, külön mértékű kötelezettséget állapíthat meg.”

2. A Törvény támadott rendelkezései az alábbiak szerint szólnak:

„A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója

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

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

9. § (1) Különadó fizetésére köteles az a költségvetési szervnél, állami, önkormányzati, közalapítványi forrásból alapított, fenntartott vagy működési támogatásban részesített más jogi személynél foglalkoztatott magánszemély, aki munkavégzésre irányuló jogviszonya alapján, továbbá aki a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló 2008. évi LXXV. törvény vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény szerinti munkavégzésre irányuló jogviszonyban a (2) bekezdésben foglalt különadó alapnak minősülő bevételt szerez.

(2) A különadó alapjának minősül az (1) bekezdésben említett jogviszony megszűnésével összefüggésben pénzben kifizetett, vagy bármely más formában juttatott (bármely esetben a továbbiakban: kifizetett) bevételből – ide nem értve a jogviszony megszűnésének évében esedékes szabadság megváltása címén kifizetett bevételt, a jogviszony megszűnésekor a magánszemélyt megillető jubileumi jutalmat, illetve a felmentési (felmondási) időnek a munkavégzési kötelezettséggel járó részére kifizetendő munkabér, illetmény összegét, továbbá a szerződéses katonák leszerelési segélyét, de ideértve a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 3. § (6) bekezdése alapján megállapodás szerint kikötött ellenérték címén kifizetett bevételt – a rendszeres járandóságok 60 napra számított összegét meghaladó rész, a (3)–(4) bekezdésben foglaltak figyelembevételével.

(3) A (2) bekezdésben foglaltaktól eltérően nem minősül a különadó alapjának a (2) bekezdés szerinti bevétel kétmillió forintot meg nem haladó része.

(4) A (2) bekezdésben foglaltaktól eltérően a különadó alapjának minősül a (2) bekezdés szerinti bevételnek a rendszeres járandóságok 60 napra számított összegét meg nem haladó részéből a kétmillió forint feletti összeg.

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

10. § A különadó mértéke a 9. § (2) és (4) bekezdése szerinti adóalapnak a 98 százaléka.

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

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

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

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

b) a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvény alkalmazásában nem kell járulékalapnak tekinteni.

(4) A különadó alapja után a kifizető az egészségügyi hozzájárulásról szóló törvény rendelkezései szerint 27 százalékos mértékű egészségügyi hozzájárulást fizet.

(5) Amennyiben a különadó alapjául szolgáló bevételnek, vagy egy részének kifizetése e fejezet hatálybalépését megelőzően történt meg, az (1)–(2) bekezdések rendelkezéseitől eltérően

a) a kifizető

aa) a (3) bekezdésben foglaltak figyelembevételével helyesbíti a magánszemélyt terhelő személyi jövedelemadó-előleget, járulékokat (magánnyugdíjpénztári tagdíjat), valamint az általa fizetendő társadalombiztosítási járulékot azzal, hogy a magánszemélyt terhelő, a kifizetéskor megállapított (levont) személyi jövedelemadó-előleg, járulékok (magánnyugdíjpénztári tagdíj) és a megfelelő helyesbített összegek különbözete a magánszemélytől levont különadó-előlegnek, a kifizető által bevallott társadalombiztosítási járulék egészségügyi hozzájárulásnak minősül;

ab) az e fejezet hatálybalépése napjának hónapjában keletkezett kötelezettségek bevallására nyitva álló határidőig az aa) alpontnak megfelelően – a különadó-alapot, a különadó-előlegnek, illetve egészségügyi hozzájárulásnak minősülő összeget e hónap kötelezettségeként feltüntetve – köteles bevallásának benyújtására, illetve a már benyújtott bevallásának módosítására;

ac) a magánszemélynek az ab) alpontban említett határidőig helyesbített adó- és járulék-igazolást ad ki, amelyben külön igazolja a különadó-alapot, a fizetendő különadót, a különadó-előlegnek minősülő levont összeget és a különadó még megfizetendő összegét;

b) a magánszemély a különadó még megfizetendő összegét 2010. október hó 31-éig fizeti meg.

(6) A magánszemély az adóbevallásában adóelőlegként veszi figyelembe a kifizető által levont különadót, valamint – a megfizetésre nyitva álló határidő napjának kötele-

zettségeként feltüntetve – az általa a (2) bekezdés és az (5) bekezdés *b)* pontja szerint megfizetett különadót.

(7) A kifizető által az (5) bekezdés *a)* pontjának *ab)* alpontja szerint benyújtott, illetve módosított bevallás beérkezését követően az Egészségbiztosítási Alapnak, a Nyugdíjbiztosítási Alapnak, a Munkaerőpiaci Alapnak és a magánnyugdíjpénztáraknak korábban átutalt járulékok illetve tagdíjak összegéből a különadó-előlegnek minősülő összegeket – az adóhatóság jelzése alapján – a Magyar Államkincstár levonja a következő napo(ko)n utalandó összegből.

12. § E fejezet alkalmazásában rendszeres járandóság-nak minősül minden olyan bevétel – különösen bér, munkadíj, tiszteletdíj – amely a magánszemélyt a jogviszony megszűnéséig e jogviszonyra tekintettel jogszabály vagy szerződés alapján a legutolsó besorolás szerint meghatározott időközönként vagy a tartós megbízás teljes időtartamára illeti meg. (...)

133. § A II. Fejezet e törvény kihirdetését követő 44. napot követő hónap első napján lép hatályba, rendelkezéseit a 2010. január 1-jétől megszerzett, a II. Fejezet hatálya alá tartozó jövedelmekre kell alkalmazni.”

### III.

Az indítványok az alábbiak szerint megalapozottak.

1. Az Alkotmány 2010. augusztus 11-i, az Alkotmány 70/I. §-ára vonatkozó módosítása számos új rendelkezést tartalmaz:

1) nevesített forrásokra, jogalanyokra, az államtól származó jövedelmekre vonatkozik,

2) sajátos – jó erkölcsbe ütköző – módon juttatott jövedelmekről szól,

3) az adott adóév (vagyis 2010-ben a 2010-es adóév) kezdetére utal, (az alkotmányozó kifejezetten kinyilvánította, hogy „az adójogszabályok tekintetében el kíván térni az Alkotmánybíróság 903/B/1990. AB határozatban megfogalmazott megállapításától, amely szerint az új adókötelezettséget érintő szabályozásnál az adókötelezettség keletkezésének időszakát, és nem a bevallás időpontját tekintik irányadónak.”)

4) „külön mértékű” kötelezettség bevezetését engedélyezi a közteherviselés keretei között.

1.1. Az Alkotmány módosítása jelentőséget tulajdonít annak, hogy valamely jövedelem juttatása a „jó erkölcsbe ütköző módon” történt-e, de az Alkotmány nem határozza meg ennek fogalmát. [A „jó erkölcs” kifejezés írásmódja a határozatban az Alkotmány módosításának szövegéhez igazodik, kivéve ahol polgári jogi értelemben szerepel; ott a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerint egybeírjuk.]

Az Alkotmány 70/I. §-ának új (2) bekezdése lehetővé teszi a hatálya alá tartozó, jó erkölcsbe ütköző módon juttatottak minősíthető jövedelmek eltérő kezelését.

1.2. Az új közteherviselési szabály az adott adóév kezdetére utal: az adott adóévtől kezdődően teszi lehetővé „kötelezettség” megállapítását. A Törvény hatálybalépésekor az adott adóév a 2010-es. Ennek a kezdete 2010. január 1-je. Ez azt jelenti: az Alkotmány módosítása lehetővé tette, hogy ennek az adóévnek a kezdetére kiterjedő hatállyal, vagyis akár visszahatóan is, vezessenek be külön mértékű kötelezettséget, a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmeket illetően.

A módosítás lehetővé teszi, hogy törvény az adókötelezettséggel kapcsolatban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmától, a jogállam e lényeges jellemzőjétől eltérjen, és visszaható hatállyal állapítson meg kötelezettséget az Alkotmány módosításának hatálya alá tartozó esetekben, a jövedelem juttatásának módjával összefüggésben.

1.3. Az Alkotmány módosítása „külön mértékű” adókötelezettség bevezetését engedélyezi. Ez a szabály is a 70/I. §-t egészíti ki.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az adó mértékének arányossági vizsgálatára már 1992-ben sor került, amikor az Alkotmánybíróság egy határozatban azt a megállapítást tette, hogy „[...] az AB az adó mértékének meghatározását nem tekinti tehát alkotmányossági kérdésnek csak akkor, ha a szabályozás diszkriminatív, vagy olyan nagyságot ér el, amely nyilvánvalóan eltúlzott mértékű, indokolatlanná, aránytalanná válik.” (1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506.) Egy másik döntés értelmében aránytalan az adó, ha nagy hányadban meghaladja az elméletileg még elfogadhatónak minősített százalékos arányt; az adott ügyben egy vagyoadó az alapul vett ingatlan forgalmi értékét legalább 110%-kal meghaladta. (1531/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 707, 711.)

Az Alkotmány módosítása az alkotmányozó szándéka szerint „az ott meghatározott jövedelemadó esetében az adó mértékének meghatározását a törvényhozó szabad belátására bízta.”

2. Az Alkotmánybíróság egyik határozata (801/B/2002. AB határozat) számos megállapítást tartalmaz a jó erkölccsel – mint magánjogi kategóriával – kapcsolatban.

A határozat lényeges megállapításai szerint „a jó erkölcs mint magánjogi kategória áttételesen kapcsolódik a közerkölcshez. A közerkölcs védelmének a szükségességét a legfontosabb nemzetközi emberi jogi dokumentumok kivétel nélkül elismerik. E dokumentumok biztosítják továbbá a nemzeti jogrendszerek számára a közerkölcs – és ezzel összefüggésben a közrend – védelméhez szükséges alkotmányos, törvényi és más jogszabályi rendelkezések megalkotásának és alkalmazásának a lehetőségét. (...) Az erkölcsi rend védelmére (megerősítésére) hivatott jogi korlátozások lehetőségét a nemzetközi egyezményeken kívül – azokkal összhangban – az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) joggyakorlata és a magyar Alkotmánybíróság határozatai [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 83.; 20/1997. (III. 19.) AB határozat, ABH 1997, 85, 92.] is megerősítik.” A határozat



megállapítja, hogy a jogszabályok – összhangban a külföldi és a magyar magánjogi jogterületi törvényekkel – „nem határozzák meg sem a közerkölcs, sem a jó erkölcs fogalmát, ezek tartalmának konkretizálását az eseti jogalkalmazásra bízzák. A jó erkölcsbe ütközés tilalma olyan nyitott, az absztrakció magas szintjén megfogalmazott generálklauzulának tekinthető, amely nem bizonyos, meghatározott magatartásokat tilt vagy tesz kötelezővé. Természete szerint a magánjogi szabadság (privátautonómia) morális határát jelöli ki, és azon belül a jogalanyok magatartását, döntéseik irányát és tartalmát kívánja befolyásolni.” (ABH 2008, 1899.)

Ilyen jellegű jogi fogalom alkalmazása esetében szükséges, hogy a jogalkotó – az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság és normavilágosság érdekében – meghatározza, hogy a jövedelem juttatása milyen esetekben tekinthető jó erkölcsbe ütköző módon juttatottnak még akkor is, ha ennek tartalmi elemeit igen nehéz normatív módon törvényben felsorolni. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában eddig a Ptk. alapján, a szerződéssel kapcsolatos jogvitákban merült fel a jó erkölcsbe ütközésre vonatkozó rendelkezés vizsgálata; az indítványt az Alkotmánybíróság a bírói mérlegelés megengedhető határaival kapcsolatban bírálta el.

3. A Törvény az „államtól származó” jövedelmekre vonatkozik [9. § (1) bekezdése], az állammal fennálló jogviszony megszűnésével összefüggésben kifizetett bevételről szól [9. § (2) bekezdése], a különadó mértékét 98%-ban állapítja meg (10. §), 2010. január 1-jére visszaható alkalmazását írja elő [11. § (5) bekezdése, 133. §], kétmillió forint feletti összegre (a bevétel kétmillió forint feletti részére) vonatkozik [9. § (3)–(4) bekezdése].

A Törvény szövegszerűen nem minősíti jó erkölcsbe ütköző módon szerzett jövedelemnek a különadó hatálya alá tartozó bevételeket, és olyan külön eljárást sem szabályoz, amelyben ezt megállapítani lehetne, hanem objektív módon írja körül az ismertetettek szerint, hogy milyen jövedelmekre vonatkozik (állami forrás, jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó jogcím, összeghatár feletti mérték).

A különadó törvény hatálya alá tartozó jogviszonyokat az Mt., a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.), a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.), az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Üszt.), a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.), a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: Bjt.), az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Iasz.), a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.), továbbá a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Ktj.) vagyis az ún. jogál-

lási törvények (Ktv., Kjt., Üszt., Hszt., Bjt., Iasz., Hjt., Ktj. és az Mt.) szabályozzák. A Ktv., a Kjt., az Üszt., a Hszt., a Bjt., az Iasz. és a Hjt. szabályai értelmében az illetményt ún. bértábla határozza meg, béralkura főszabály szerint nincs mód, az illetményre nem a felek közös megállapodása az irányadó. Az említett törvények további jellemzője, hogy a jogviszonyok megszűnése és megszüntetése eseteit oly módon szabályozzák, hogy míg az Mt. főszabály szerint viszonylag szabad felmondási jogkört biztosít a munkáltatónak, addig a közszférában felmentésre csak a törvényben meghatározott esetekben, jogcímek alapján kerülhet sor (kivételek ez alól a nemrég hatályba lépett Ktj.). Míg az Mt. főszabály szerint a jogviszony megszűnésének anyagi következményeit féloldalasan kogens módon szabályozza (klauzikálógencia), azaz itt a felek megállapodással a munkavállaló javára eltérhetnek, addig a közszférában ezek a következmények általában eltérést nem engedő módon szabályozottak.

4. Az Alkotmánybíróság elsőként a visszaható hatállyal kapcsolatos indítványozói felvetésekkel foglalkozott. A Törvény 133. §-a visszaható hatályú alkalmazást ír elő a 2010-es adóévre az adókötelezettséggel kapcsolatban. A visszaható hatály alkotmányjogi megítélésénél annak van jelentősége, hogy a Törvény elfogadásához kapcsolódott az Alkotmány 70/I. §-ának módosítása is.

4.1. Az alkotmánymódosítás szándéka szerint elsősorban azt tette lehetővé, hogy a „jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmek tekintetében törvény, az adott adóévtől kezdődően, külön mértékű kötelezettséget” állapítson meg, vagyis a módosítás jelentős mértékben arról szól, hogy milyen esetekben, milyen jövedelemnél jöhet szóba a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának mellőzése.

Minden más jövedelmet illetően változatlanul érvényben marad az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik alapvető kritériuma, amely szerint az adókötelezettség visszamenőleges hatállyal történő megállapítását alkotmányellenesnek kell tekinteni (903/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 250, 251.).

Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta a különadó jövőre szóló szakaszait [8–10. §, 11. § (1)–(4), (6)–(7) bekezdése, és 12. §] és a visszaható szabályokat [11. § (5) bekezdése, 133. §]. Ennek oka, hogy a Törvény szerinti összeghatár feletti kifizetések között lehetnek jó erkölcsbe ütköző módon juttatottak, másrészt a jövőre szóló szabályok elvileg alkotmányosan vonatkozhatnak nemcsak az ilyen jövedelmekre, hanem másokra is: az Alkotmány 70/I. §-a alapján adóztatható bármely jövedelem, a (2) bekezdés alapján bizonyos jövedelmek másképpen is, mint a főszabály [(1) bekezdés] szerint.

A Törvény 11. § (5) bekezdéséből következik, hogy a különadót a Törvény „hatálybalépését megelőzően történt” kifizetésekre is alkalmazni kell. A Törvény 133. §-a pedig kimondja, hogy „[a] II. Fejezet e törvény kihirdetését követő 44. napot követő hónap első napján lép hatályba, rendelkezéseit a 2010. január 1-jétől megszerzett, a

II. Fejezet hatálya alá tartozó jövedelmekre kell alkalmazni.” A Törvény említett rendelkezéseinek összevetéséből az állapítható meg, hogy a különadót a 2010. január 1-je előtt szerzett jövedelmekre nem lehet alkalmazni, viszont alkalmazni kell a 2010. január 1-je után, tehát a Törvény kihirdetése és hatálybalépése (október 1-je) előtt szerzett jövedelmekre is.

A Törvény 133. §-ának a különadó alkalmazására vonatkozó, visszaható hatályú rendelkezése összhangban áll az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésével, ha a Törvény az ott írt jövedelmekre vonatkozik.

Az Alkotmánybíróságnak ezért vizsgálnia kellett, hogy a Törvény II. Fejezete a „jó erkölcsbe ütköző módon juttatott” jövedelmekre vonatkozik-e.

4.2. A Törvény 9. § (1) bekezdése határozza meg azokat a jogviszonyokat, amelyekre a különadó kiterjed, a 9. § (2) bekezdése pedig a különadó alapját. Ennek értelmében az államháztartási forrásból származó [állami (önkormányzati)], közalapítványi stb. költségvetésből vagy támogatásból] vagy köztulajdonban álló gazdasági társaság vagyonából eredő egyes – a jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó – juttatások után kell különadót fizetni. A jogviszonyokat illetően idetartoznak az ún. jogállási törvényekben (Ktv., Kjt., Ktj, Üszt., Hszt., Bjt., Iasz., Hjt., Mt.) szabályozott, munkavégzésre irányuló jogviszonyok.

Ami a különadó alapját illeti, a jogviszony megszűnésével összefüggésben kifizetett bevételekről van szó, vagyis meghatározott okból juttatott, nem nevesített, de semmiképp sem ismétlődő, vagy rendszeres kifizetésekről.

A jogviszony megszűnésével összefüggésben a jogállási törvények szerint jellemzően végkielégítést, a felmentési időnek a munkavégzési kötelezettséggel nem járó részére kifizetendő munkabért, és az Mt. 3. § (6) bekezdése szerinti versenytildmi megállapodásból eredő jövedelmet, valamint nem a jogviszony megszűnésének évében, hanem már a korábbi években esedékessé vált, ki nem adott szabadság megváltását juttathatja a kifizető a foglalkoztatottnak.

A különadó alapjába tartozó bevételek közül a végkielégítést és a felmentési időnek azt a részét, amely alatt a munkavégzési kötelezettség alól kötelező felmenteni a foglalkoztatottat, a közsférában törvények szabályozzák (Ktv., Kjt. stb.). Az ún. bértáblák és a hozzá kapcsolódó, szintén a törvényekben rögzített egyéb javadalmazási rendszer a járandóságokat szabályozza. Ezek a törvények garantálnak olyan juttatásokat, amelyeknek a jogcíme vagy mértéke az érintettek (munkáltató, munkavállaló) által nem befolyásolható. A Törvény ezekre a juttatásokra is vonatkozik, visszahatóan.

A Törvényből az következik, hogy a jogalkotó a kétmillió forint feletti összeget 2010. január 1-jétől tekinti különadó alapnak, függetlenül a kifizetés konkrét körülményeitől [9. § (3)–(4) bekezdése]. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy nem a juttatás módja, hanem – a jogcíme mellett – a mértéke a meghatározó a Törvény szerint akkor, amikor azt kell eldönteni, hogy egyes kifizetésekre

különadót kell-e alkalmazni, visszaható hatállyal. A Törvény nem különböztet a juttatások jogalapja szerint (törvény vagy megállapodás alapján juttatott bevétel) és aszerint sem, hogy az egyes jövedelemtípusokat keletkeztető tényállásokat illetően hol befolyásolható a juttatás mértéke az állami forrásból gazdálkodó szervezet és munkavállalója által (pl. szabadság megváltása, versenytildmi megállapodás, megállapodás alapján járó egyéb juttatás), és hol egyáltalán nem.

Csak az érintettek által befolyásolható tényállásoknál merülhet fel az, hogy a jövedelmet „jó erkölcsbe ütköző módon” juttatták. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a megállapodás alapján juttatott kifizetések minden esetben jó erkölcsbe ütköznek, de azt sem, hogy törvényen alapuló juttatás (pl. szabadságmegváltás) sohasem ütközhet jó erkölcsbe. Az Alkotmány módosítása alapján a Törvény által érintett jogviszonyok megszüntetésekor juttatott, jó erkölcsbe ütköző kifizetések (pl. méltánytalanul magas kifizetések, bizonyos végkielégítések, vagy több éven át ki nem adott, jelentős mértékű szabadság megváltása) különadóval sújthatók visszaható hatállyal is, de ez csak a törvények szerint járó juttatások feletti, és az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében említett kifizetésre vonatkozhat. A visszaélések megakadályozását célzó, a társadalom igazságérzetét érvényesítő törvény nem alkotmányellenes önmagában, de meg kell maradnia a módosított Alkotmány keretei között. Nem minősíthető jó erkölcsbe ütközőnek pusztán a mértéke alapján egy törvényben biztosított, ott meghatározott mértékű, anyai jogon járó jövedelem.

A Törvény azonban nemcsak a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott, törvény vagy megállapodás alapján járó, de az érintettek által befolyásolható módon keletkező jövedelmekre vonatkozik, hanem más, a törvényekben jelenleg is fenntartott, a jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó jövedelmekre is. Ezért a Törvénynek ezek, az általános, a jogviszony megszűnésével összefüggésben kifizetett valamennyi jövedelemre vonatkozó, visszaható hatályú különadót előíró rendelkezései [11. § (5) bekezdése, 133. §] elmentések az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésével és a visszaható hatályú jogalkotást tiltó 2. § (1) bekezdésével.

5. A Törvény hatálybalépését követően kifizetett juttatásokat (pl. végkielégítés) illetően a különadót – a jövedelem megkülönböztetett, állami forrására, sajátos alapjára és az adó külön mértékére vonatkozó törvényi szabályok miatt – nem egyedül az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján kell vizsgálni. Figyelembe kell venni, hogy a Törvény hatálybalépését követően kifizetett juttatásokat illetően a törvényhozó meghatározhatja – a 70/I. § (2) bekezdésétől függetlenül – az egyes kifizetések feltételeit, az azokkal járó terheket.

Ugyanakkor az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alkotmányos felhatalmazás a törvényalkotó számára speciális kötelezettség megállapítására.

Az érintett jogviszonyok megszűnésével összefüggésben jellemzően kifizetett juttatás egyike a végkielégítés.



A végkielégítéssel kapcsolatban megállapítható, hogy ezt a jogintézményt az 1991. évi XLVIII. törvény 2. §-a iktatta be az 1967. évi II. törvénybe (Mt1). Az Mt1 27/A. § (3) bekezdése értelmében a végkielégítésre való jogosultság feltétele – egyebek között – az, hogy a munkaviszony a munkáltatónál meghatározott időtartamban fennálljon. „A végkielégítéshez való jog nem tartozik az emberi, illetve állampolgári jogok körébe. A jogalkotó a végkielégítésre vonatkozó elosztási szabályokban a munkavállalók alkalmazási körülményei szerinti megkülönböztetést tehet, ha ez egyébként nem sérti az emberi méltóságot. A végkielégítésre jogosultnak ahhoz van alkotmányosan védett joga, hogy a vele azonos jogállásúak között ne érje tilos megkülönböztetés.” (2180/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 559.)

„Minthogy a végkielégítéshez való jog nem tartozik az emberi, illetve állampolgári jogok körébe, és az emberi méltóságot sem érinti, a végkielégítés feltételeinek meghatározásánál a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg.” (1221/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 610.) Az Alkotmánybíróság említett gyakorlatához képest az Európai Unió Bírósága más mércék alapján vizsgálódik a végkielégítésre vonatkozó nemzeti jogszabályokat illetően.

Az Európai Unió Bíróságának a C-499/08. számú ügyben 2010. október 12-én hozott ítélete [Ingeniørforeningen i Danmark (Ole Andersen nevében) kontra Region Syd-danmark] végkielégítést korlátozó szabályról szól. Eszerint a munkavállalót nem lehet azzal az indokkal sem megfosztani a végkielégítéstől, hogy öregségi nyugdíjra jogosult. Az ítélet elismeri, hogy a végkielégítés célja a munkavállalók újbóli munkába állásához vezető átmenet megkönnyítése. A dán jogban a szóban forgó korlátozás azt biztosította, hogy a hosszabb idejű munkaviszonnyal rendelkező alkalmazottak ne vehessék igénybe a végkielégítést az öregségi nyugdíjjal együtt. A Bíróság megállapította, hogy a korlátozás túllépi az ahhoz szükséges mértéket, amely az említett célok eléréséhez szükséges. Az ítélet szerint az említett szabályozás – azáltal, hogy nem teszi lehetővé a végkielégítés megfizetését azon munkavállalók számára, akik bár a munkáltatójuk által fizetett öregségi nyugdíjra jogosultak, ugyanakkor átmenetileg lemondanak e nyugdíjról azért, hogy szakmai pályafutásukat tovább folytathassák – túllépi az e rendelkezés által kitűzött szociálpolitikai célok eléréséhez szükséges mértéket, és nem igazolható.

5.1. A törvényhozó a jogállási törvényekben a jogviszony megszűnésével összefüggésben biztosított végkielégítést, a felmentési idő tartamát, a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés kötelezettségét nem változtatta meg. Nem korlátozta sem jogalapját, sem összegszerűségét illetően a végkielégítés mértékét vagy a felmentési időre kifizetendő munkabért, nem rendelkezett a korábbi években esedékessé vált szabadság megváltásának a korlátozásáról sem. [Jóllehet pl. a Ktv.-t a 2010. június 28-án kihirdetett Ktj. módosította, és július 6-tól megváltozott a Ktv.-nek a végkielégítés összegére irányadó 19. § (2) be-

kezdése is, a végkielégítés mértéke bizonyos esetekben változatlanul, akár tizenkéthavi illetmény lehet; a felmentés időtartama legfeljebb nyolc hónap lehet, amelynek legalább felére mentesíteni kell a köztisztviselőt a munkavégzési kötelezettség alól (Ktv. 18. §).]

A kifizetésre okot adó konkrét tényállástól függően előfordulhat, hogy a különadót olyan bevételekre is alkalmazni kell, amelyeket ugyanúgy törvény határoz meg, mint ahogyan a különadó szabályait. Ebben az esetben a jogállási törvények feltétlen alkalmazást kívánó szabályai és a különadó kötelező előírásai között sajátos ellentét feszül: a különadó alkalmazásához vezető körülmények megvalósulása, vagyis a Törvényben rögzített különadó alapot meghaladó összeg kifizetése – ha a jogviszony megszűnik – lényegében elkerülhetetlen.

Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy a törvényi rendelkezések hatásának említett sajátos ellentéte miatt valamely alkotmányos elv vagy jog sérül-e.

5.2. A Törvény 9. § (1) bekezdéséből az következik, hogy a különadó – szándéka szerint – az állami forrásokkal való gazdálkodáshoz kapcsolódó, sajátos tényállásokat céloz meg.

A fent kifejtettek szerint a Törvény két irányban is eltér az Alkotmány 70/I. § új (2) bekezdésének szabályaitól. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése lehetővé tenné azt is, hogy az ott írt valamennyi jövedelemre (nemcsak jogviszony megszűnéséhez kapcsolódóra), általánosan különadót vessenek ki. A Törvény ezzel a lehetőséggel nem él. Másfelől viszont valamennyi, a Törvény által objektív ismérvekkel körülírt, vagyis a Törvény szerinti forrásból és a különadó alap szerinti mértéket meghaladó, alanyi jogon járó kifizetésekre vonatkozik. A Törvény nemcsak a költségvetési szervekre, hanem más, államinak minősülő munkáltatókra is vonatkozik. A természetes személyek vagy a tulajdonukban álló vállalkozásaik anyagi javainak a felhasználása a polgárok viszonylag szabad elhatározásától, autonóm döntésétől függ. Közpénzekről szóló döntésnél azonban nem ez a helyzet. A sérelmezett törvényi konstrukcióval érintett tényállásokban közpénzről, az állam pénzéről rendelkeznek, vagyis – legalább közvetve – az állam széles értelemben vett javai sorsáról döntenek.

5.3. A Törvény azokban az esetekben is, amelyekben a jogviszony megszűnése anyagi következményeit a jogviszonyra irányadó, eltérést nem engedő más törvények a konkrét tényálláshoz kapcsolódóan a különadó szerinti összeghatárt meghaladó kifizetésben határozzák meg, 98%-os adót ír elő. Vagyis a 98%-os adómérték – konkrét tényállástól függően – vonatkozhat olyan kifizetésekre is, amelyek eltérést nem engedő szabályok kényszerű alkalmazásának következményei. (Ebbe a körbe tartozhatnak a hosszú szolgálati idővel rendelkező, hosszabb időre a munkavégzés alól pl. egészségügyi vagy más, méltányolható okból felmentett személyek, akiknek jogviszonya rajtuk kívül álló okból szűnt meg.) Ebben az esetben a különadó nem szabályozási eszközként működik, hiszen a különadó alá eső tényállás elkerülhetetlen; nem is a vissza-

élésszerű kifizetések megakadályozása a célja, hanem az a funkciója, hogy a kifizetés összeghatár feletti részének – vagyis a különadó alapjának – csaknem teljes egészét elvonja a központi költségvetés javára.

A jogalkotó széles körben mérlegelhet valamely adó részletszabályainak megállapításakor. Igazodhat a jövedelmi és vagyoni viszonyokon túl más gazdaságpolitikai és egyéb szempontokhoz.

Adót önmagában a mértéke miatt általában nem lehet aránytalannak minősíteni. Ennek a megítélése csak az alkalmazási környezetben, a jogviszony jellegének ismeretében, és az egyéb adójogi szempontok vizsgálata alapján lehetséges. [A német alkotmánybíráskodásban adóterheléssel kapcsolatban alkalmazott alapelv, hogy az összes adóterhelésnek a felező felosztás közelében kell lennie az adófizető és a kincstár között (ún. Halbteilungsgrundsatz, lásd 1995. június 22-i határozat, 2 BvL 37/91), amely azonban nem érvényesül abszolút tilalomként a jövedelem típusú adóknál (2006. január 18-i döntés, 2 BvR 2194/99), ahol a 60% körüli adóztatás alkotmányosnak találtatott.]

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az adó és az illeték mértékét, összegszerűségét csak kivételesen vizsgálja. A közterhek mértéke akkor válik alkotmányellenessé, ha konfiskatórius jellegű, illetve ha „olyan nagyságot ér el, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már minőségi kategóriává, aránytalanná és indokolatlanná válik”. (1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506, 507.; 360/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 629, 638.)

A jelen esetben a közszférából való távozással összefüggésben jogszabály alapján, rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazandó, jelentős mértékű, büntető jellegű adóról van szó. A Törvényt akkor is alkalmazni kellene, ha a jogviszony megszűnésével kapcsolatos kifizetéssel összefüggésben jogellenesség nem állapítható meg; a Törvény az adóalanyt olyan alanyi jogon szerzett jövedelemtől fosztja meg, amely őt megilletné. A Törvény II. Fejezete a jogszabály alapján járó végkielégítések és más, a jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó kifizetések különadóját szabályozza. A Törvény hatálya alá tartozó kifizetéshez nemcsak 98%-os adó, hanem – a 11. § (4) bekezdése alapján – a kifizetőt terhelő 27%-os egészségügyi hozzájárulás is kapcsolódik, ami összességében a különadó alapot meghaladó elvonást jelent.

Ezért itt nem alkalmazható a „külön mértékre” vonatkozó alkotmányi felhatalmazás, mert a törvényalkotó jelen esetben a „külön mértéket” teljes elvonásként értelmezte, vagyis túllépett a felhatalmazáson, és megsértette az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdését.

A jelen esetben a Törvény ama kifizetésekre vonatkozó szabályaival kapcsolatban kell az Alkotmánybíróságnak döntenie, amely kifizetésekről nem állapítható meg a jó erkölcsbe ütköző módon való juttatásuk, mert az érintettek más törvények kötelező rendelkezéseit hajtják végre. Az olyan törvény, amely más törvények végrehajtásához kapcsolódó bevételhez fűz a Törvény szerinti adófizetési kötelezettséget, nyilvánvalóan eltúlzott mértékű, aránytalan.

A Törvény szabályai a más törvények alapján megszerzett bevételnek az adóalapba tartozó részét az adóalany magánszemélytől csaknem teljes egészében elvonják, a kifizetőt pedig további adó megfizetésére kötelezik. Ezzel a törvényhozó az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése hatálya alá vont olyan, törvényben biztosított, alanyi jogon járó juttatásokat, amelyek meghatározott összeghatár feletti. A törvényalkotó túllépte alkotmányos felhatalmazását, ami az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésének, egyben a 2. § (1) bekezdésének sérelméhez vezetett. Ezért megállapítható, hogy a Törvény 8–10. §-a, 11. § (1)–(4), (6)–(7) bekezdése, és 12. §-a is ellentétes az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésével. Valamely juttatásnak az adójogszabályokkal történő aránytalan elvonását az jellemzi, hogy az adó lényegében lehetetlenné teszi, hogy az adóalany éljen a juttatásból eredő jogaiival, illetve hozzájusson a jogosultságából eredő juttatáshoz, illetve annak lényeges részéhez. A törvényhozónak az ilyen adóval a költségvetési bevétel növelése, az arányos közteherhivselés biztosítása csak másodlagos, esetleges célja. A jogalkotó közvetlen célja ilyen esetben ugyanis az, hogy adójogi eszközzel egyfajta jövedelemkorlátot állapítson meg. Ennek azonban alkotmányosan nem megfelelő eszköze az adó, illetve egyéb adó jellegű teher kivetése. A törvényhozónak rendelkezésére áll több alkotmányos eszköz is célja elérésére, lehetősége van a Törvény hatálya alá tartozó, állami forrásból eredő juttatásokat a jövőre vonatkozóan mérsékelni, akár meg is szüntetni, a juttatási rendszert oly módon átalakítani, hogy a jövőben bizonyos összeghatár feletti juttatásra ne lehessen jogosultságot szerezni. A törvényhozó szabadsága azonban csak a nemzetközi jogi és az európai uniós jogi keretek között érvényesül.

Mínthogy az Alkotmánybíróság a vizsgált Törvényben szabályozott adót más okok miatt semmisítette meg, nem vizsgálta azt, hogy a különadó törvényi szabályai az Alkotmányban biztosított tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdése] sértik-e.

6. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése meghatározza azon lehetséges indítványozók körét, akik az Abtv. 44. §-a szerint valamely jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezhetik. Az érdekképviselői szervezet indítványozó a Módosított Európai Szociális Karta 4. cikkével összefüggésben nem tartozik az itt felsoroltak közé, így az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § c) pontja alapján – ezt az indítványi elemet visszautasította.

7. Azzal az indítvánnyal kapcsolatban, amely szerint a Törvény 9. § (2) bekezdésében a szabadság megváltása címen kifizetett összeg különadó alapjába történő beszámítása ellentétes a fizetett éves szabadságról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1970. évi 54. ülészakán elfogadott 132. számú Egyezmény 11. cikkével, amely rögzíti, hogy „azon munkavállalónak, aki letöltötte a jelen Egyezmény 5. Cikke 1. bekezdésében feltüntetett minimális szolgálati időt, munkaviszonya megszűnése esetén biz-



tosítani kell a letöltött szolgálati ideje után járó, de még ki nem vett fizetett szabadságot, vagy szabadságmegváltást, illetve ezek helyett egyenértékű szabadsághitelt”, azt kell elsősorban figyelembe venni, hogy a jogviszony megszűnése évében esedékes szabadság megváltása címén kifizetett bevétel a Törvény 9. § (2) bekezdése kifejezetten kiveszi a különadó alapjából.

A jogviszony megszűnése évében esedékes szabadság megváltása címén kifizetett bevétel nem része a különadó alapjának.

Ezekre a szabályokra tekintettel azt lehet megállapítani, hogy a ki nem vett szabadság pénzbeli megváltását nem vonja el teljes egészében az állam, nem üresíti ki a Törvény a hivatkozott nemzetközi szerződésben biztosított, ki nem adott szabadság megváltásához való jogot.

#### IV.

1. Azokkal az indítványokkal kapcsolatban, amelyek szerint a Törvény II. Fejezete az Alkotmány 9. §-át vagy a szociális biztonsághoz való jogot, továbbá az Alkotmány 11. §-át, vagy a család és az anyák alkotmányos védelmének elvét (Alkotmány 15. §) sérti, vagy ellentétes az Alkotmány 66. § (2) bekezdésével, 70/A. §-ával, 70/B. §-ával, illetve sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, vagy más, az indítványokban felhívott szabályt, az Alkotmánybíróság már nem vizsgálódott.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, akkor az indítványban felhívott további alkotmányi rendelkezésekkel való ellentétet már nem vizsgálja [61/1997. (XI. 9.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.].

2. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a jó erkölcsbe ütköző, államtól származó jövedelmek külön mértékű adóztatása az adott adóévben az Alkotmány 70/I. §-ának új (2) bekezdéséből eredő lehetőség. A törvényhozó ezért a most vizsgált különadótól eltérő módon élhet az Alkotmánynak azzal a felhatalmazásával, amely a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmeknek a köztelherviselés rendszerében való lehetséges kezelésére vonatkozik. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése ugyanakkor nem teszi a jogalkotó kötelezettségévé azt, hogy külön szabályt állapítson meg az ilyen jövedelmekre. A hatályos jogszabályok [Mt. 3. § (1) és (6) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, Ptk. 200. §, 237. §] a bírói gyakorlat szerint (EBH2008. 1891., EBH2003. 956.) a munkaviszonyt illetően lehetővé teszik a jóhiszemű és tisztességes eljárás követelményének érvényesítését, a jóerkölcsbe ütköző szerződés bírósági felülvizsgálatát, és az *in integrum restitutio*-t.

3. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Abtv.-ben szereplő időponttól eltérően is

meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

A jelen ügy körülményeit az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogbiztonság követelménye és az érintett személyek jogainak védelme a szabályozás – hatályba lépésének időpontjára – visszaható hatályú megsemmisítését indokolja.

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

Budapest, 2010. október 26.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **Dr. Bihari Mihály alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

A határozat rendelkező részét elfogadom, egyetértek a rendelkező rész 1. pontjában foglalt megsemmisítéssel.

Álláspontom szerint a határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt megsemmisítést a párhuzamos indokolásomban kifejtett indokokra kellett volna alapítani. Bár a határozat indokolásának és a párhuzamos indokolásomnak vannak közös elemei, álláspontom szerint az indokolásnak az itt ismertetett, zárt logikai és tartalmi rendben, az indítványokban megjelölt további alkotmányi rendelkezések vizsgálatára is építve kellett volna alátámasztania a rendelkező rész 1. pontjában foglalt megsemmisítést.

1. Az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvénynek (a továbbiakban: Törvény) a határozat rendelkező részének 1. pontjában – visszamenőleges hatállyal – megsemmisített rendelkezéseit ellentétesnek tartom az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság alkotmányi rendelkezésével, a „modern jogállam” alkotmányosan védett intézményével, a jogállami garan-

ciákkal, a jogállam egész „szellemiségével” és értékrendjével.

Álláspontom szerint a megsemmisített törvényi rendelkezések ellentétesek az Alkotmánybíróság által az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság tartalmi elemeként kimunkált, a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával, a normavilágosság alkotmányi követelményével és a jogintézmények kiszámítható és előre látható működését előíró alkotmányos rendelkezéseivel is.

Ezen túlmenően – véleményem szerint – a megsemmisített törvényi rendelkezések közül a Törvény 11. § (5) bekezdése és 133. §-a (a Törvény visszamenőleges hatályú adókötelezettséget előíró rendelkezései) ellentétesek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével (emberi méltósághoz való alapjog), és 59. § (1) bekezdésével (jó hírnévhez való jog) is.

A Törvény adóalanyi kört meghatározó rendelkezése [Törvény 9. § (1) bekezdés] az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével (diszkrimináció tilalma), míg a Törvény 10. §-ában szabályozott adómérték az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésével (arányos közteherviselés alkotmányi kötelezettsége) áll véleményem szerint ellentétben.

Mindez – az alábbiakban kifejtett részletes indokolás alapján – nézetem szerint megalapozza a határozat rendelkező részének első pontjában megjelölt törvényi rendelkezések alkotmányellenességét és azok visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését.

1.1. A jogállamiság alkotmányi intézményének és egyes tartalmi elemeinek sérelme

1.1.1. A jogállam sérelme

Álláspontom szerint a Törvény visszamenőleges hatályú különadó fizetési kötelezettséget előíró szabályozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság alkotmányi intézményét egészében is (nem csak az alant vizsgált részelemben) súlyosan sérti.

A „modern jogállam” alkotmányi értékével, a jogállamiság) intézményes alkotmányi védelmével megítélés szerint nem fér össze olyan, különadó fizetési kötelezettséget visszamenőleges hatállyal előíró törvényi szabályozás, amely – az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt alkotmányos értéket („jó erkölcs”) figyelmen kívül hagyva, a „jó erkölcsbe ütköző juttatási mód” fogalmát, alkalmazási körét meg nem határozva – válogatás nélkül „erkölcstelenül megszerzettnek” tekint minden olyan, a különadó alapjába tartozó [Törvény 9. § (2) bekezdés] és a kétmillió forintos értékhatárt [Törvény 9. § (3) bekezdés] meghaladó bevételt, amelyet törvény alapján, az ott szabályozott feltételeknek megfelelően, a törvényben szabályozott időtartamú jogviszony megszűnésére tekintettel anyai joggal szerez meg az arra jogosult magánszemély.

A vizsgált különadó visszamenőleges hatályú alkalmazását lehetővé tevő törvényi szabályozás sérti a magánszemély adóalanyok „jogállami biztonságérzetét”, ami az állam és annak polgárai között (alkotmányos) jogokkal és garanciákkal védett helyzetet jelent az állam drasztikus, kiszámíthatatlan beavatkozásával szemben.

Az állampolgároknak a demokratikus jogállam működésébe vetett „hitét” rombolja, és az érintettekben joggal kelt félelmet az, hogy az állam úgy von el jövedelmet, hogy az jogszerűen, jogszabály alapján jár nekik, mégis – a jövedelem kifizetésének alapjául szolgáló egyes jogszabályok megváltoztatása nélkül – „erkölcstelenül” szerző jövedelemtulajdonosnak tekinti őket a Törvény.

Hangsúlyozom, hogy nem a különadó visszamenőleges hatályú alkalmazása mögött álló legitim jogalkotói célt tartom alkotmányellenesnek, hanem azt a törvényi szabályozást, amely figyelmen kívül hagyja az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében az alkotmányozó által meghatározott alkotmányosan védendő alkotmányi értéket („jó erkölcs”). Álláspontom szerint alkotmányellenes az is, hogy a jogalkotó az említett alkotmányi rendelkezés értelmezését elmulasztva a visszamenőleges hatályú különadó fizetési kötelezettséget előírása során tartalmilag meghatározatlanul hagyja a „jó erkölcsbe ütköző juttatási mód” fogalmát, alkalmazási körét.

1.1.2. A visszamenőleges hatályú jogalkotás alkotmányi tilalmának a sérelme

Az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság – az ennek szerves részét képező – jogbiztonság alkotmányi rendelkezésének több tartalmi elemét is kimunkálta, ezek közé tartozik – többek között – a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma, a normatartalom normavilágosság követelményének való megfelelése, az egyes jogintézmények kiszámítható (előre látható) működésének a követelménye.

A határozat a vizsgált különadó kapcsán helytállóan alapítja meg, hogy a Törvény 133. §-a – az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésére figyelemmel – kivételt kívánt teremteni a visszamenőleges hatályú jogalkotás alkotmányi tilalma alól akkor, amikor a 2010. január 1-jétől megszerzett, és a Törvény II. Fejezetének a hatálya alá tartozó jövedelmekre is kiterjeszti a Törvény II. Fejezetében foglalt szabályozás hatályát.

Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése értelmében az adott adóévtől kezdődően (visszamenőleges hatállyal) külön mértékű kötelezettséget (így adófizetési kötelezettséget) kizárólag a „jó erkölcsbe ütköző módon” juttatott, olyan jövedelmek tekintetében írhat elő törvény, amelyek a közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről kerülnek kifizetésre.

A törvényalkotó a vizsgált esetben úgy állapított meg visszamenőleges hatállyal adófizetési kötelezettséget, hogy nem vette tekintetbe az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt konjunktív alkotmányi feltételek egyikét, a „jövedelem jó erkölcsbe ütköző módon” történő juttatását. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma azt jelenti, hogy a jogszabály a hatályba lépését megelőző időszakra a jogalanyok számára nem állapíthat meg kötelezettséget, illetve már fennálló kötelezettségeiket nem teheti terhe-



sebbé. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 324, 325.; 339/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 607.]

A visszamenőleges hatály nemcsak abban az esetben alapítható meg, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. (365/B/1998. AB határozat, ABH 1998, 852.) Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése kivételesen lehetőséget teremt az alkotmányosan tilalmazott visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma alól abban az esetben, ha az itt szabályozott konjunktív alkotmányi feltételek egyidejűleg fennállnak.

A törvényalkotónak a vizsgált különadó jogintézményének törvényi szabályozása során értelmeznie kellett volna az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezést, az itt meghatározott konjunktív feltételeket, ami álláspontom szerint a vizsgált esetben nem történt meg.

Ebből következik, hogy a törvényalkotó a különadó jogintézményének szabályozása során, 2010. január 1-je és a Törvény hatályba lépése (2010. október 1.) közötti időszakra úgy írt elő visszamenőleges hatályú adófizetési kötelezettséget a különadó adóalanyai számára, hogy nem határozta meg azt, hogy a különadó adóalapjába tartozó adóköteles bevétel miért minősül a „jó erkölcsbe ütköző módon” juttatottnak. Nem szabályozta, hogy pontosan mely adóalanyi körre nézve, ki által és milyen tartalmi követelmények alapján állapítható meg az említett bevételről, hogy annak juttatására a „jó erkölcsbe ütköző módon” került sor.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt „jó erkölcsbe ütköző módon” való juttatás tartalmi meghatározása a Törvényben nem történt meg, a Törvény visszamenőleges hatályú adókötelezettséget előíró említett rendelkezései a visszamenőleges hatályú jogalkotás alkotmányi tilalmába ütköznek.

1.1.3. A normavilágosság alkotmányi követelményének sérelme

Az Alkotmánybíróság irányadó joggyakorlata a jogi normák egyértelmű, világos, a jogalkalmazók számára felismerhető és alkalmazható normatartalmát a jogállamiság részét képező jogbiztonság alkotmányi rendelkezésének tartalmi elemeként kezeli. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 84.; 26/1992. (IV. 30) AB határozat, ABH 1992, 142.] Álláspontom szerint annak következtében, hogy a törvényalkotó a különadó adóalapjának a meghatározása során nem határozta meg, hogy az adóalapba tartozó egyes bevételek milyen tartalmi feltételek mellett tekinthetőek a „jó erkölcsbe ütköző módon juttatottnak” értelmezhetetlenné és alkalmazhatatlanná tette a Törvény 133. §-ának a „rendelkezéseit a 2010. január 1-jétől megszerzett, a II. Fejezet hatálya alá tartozó jövedelmekre kell alkalmazni” szövegrészét. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az eleve értelmezhetetlen és ennek kö-

vetkeztében a jogalkalmazó szervek részéről alkalmazhatatlan jogi norma sérti a normavilágosság alkotmányi követelményét, ezen keresztül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, az ennek részét képező jogbiztonság alkotmányi rendelkezését. (713/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1646, 1647.)

A vizsgált esetben a törvényalkotó mulasztása [az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése értelmezésének, és ez alapján a Törvény 133. §-ához kapcsolódóan a „jó erkölcsbe ütköző módon történő juttatás” tartalmi meghatározásának az elmaradása] a normavilágosság alkotmányi követelményének kirívóan súlyos sérelmét idézte elő.

A törvényalkotó a különadó adóalanyai számára visszamenőleges hatályú adófizetési kötelezettséget írt elő a 2010. január 1-je és a Törvény hatályba lépése, 2010. október 1-je között megszerzett bevételekre. Ennek során nem vizsgálta, hogy az adóköteles jövedelem juttatására az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése szerinti „jó erkölcsbe ütköző módon” került-e sor. Nem határozta meg az említett alkotmányi rendelkezésnek megfelelő törvényi tartalmat, hanem valamennyi, a törvényben szabályozott kétmillió forintos értékhatárt meghaladó bevételt a „jó erkölcsbe ütköző módon” („erkölcstelenül”) megszerzettnek minősített.

Álláspontom szerint a törvényalkotónak – akár értelmező rendelkezés útján – egyértelműen meg kellett volna határoznia azt, hogy milyen tartalmi feltételek mellett tekinthető a különadó adóalapjába tartozó adóköteles bevétel az Alkotmány hivatkozott értékebe ütközőnek (a „jó erkölcsbe ütköző módon megszerzettnek”), és ennek következtében visszamenőleges hatállyal adófizetési kötelezettség alá vonhatónak.

1.1.4. A jogintézmény (különadó) kiszámítható, előre látható működése alkotmányi követelményének a sérelme

Az Alkotmánybíróság az egyes jogintézmények kiszámítható, a jogalkalmazók részéről előre látható működését a jogállamiság részét képező jogbiztonság alkotmányi rendelkezésének a részeként kezeli. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.] Ha egy jogintézmény törvényi szabályozása olyan fokban hiányos, hogy az akadályát képezi a kiszámítható, előre látható működésnek, akkor sérül az Alkotmány említett rendelkezése.

A vizsgált esetben a Törvény a különadó adóalanyi körének meghatározatlanságával, az alkotmányi érték kategóriába („jó erkölcs”) ütközés, illetve az ebbe ütköző juttatási mód törvényi feltételeinek meghatározatlanságával a jogintézmény egészének a működését és alkalmazhatóságát kiszámíthatatlanná tette, ami a jogbiztonság súlyos sérelmét idézi elő.

2. Az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésének sérelme

Álláspontom szerint az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésében foglalt arányos közteherviselés alkotmányi kötelezettségével ellentétes a Törvény 10. §-ában foglalt 98%-os mértékű adó. A határozat indokolása nem a felhívott alkotmányi rendelkezés, hanem a 70/I. § (2) bekezdésének sé-

relmét állapítja meg. Véleményem szerint azonban első sorban az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésének a sérelme állapítható meg, az alábbi indokok alapján.

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata az adó mértékének a jogalkotó által történő meghatározását olyan adójogi (adótechnikai) jellegű részletszabálynak tekinti, ami önmagában általában nem vet fel alkotmányossági problémát. A jogalkotó – alkotmányi keretek között – széles körben mérlegelhet az adó mértékének a meghatározása során, és az adó mértékének a nagysága kizárólag abban a szélső határesetben vet fel alkotmányossági problémát, ha az eltúlzottan magas adómérték *konfiskatóriussá*, „elkobzó jellegűvé” teszi a vizsgált adót. Ilyen esetben az adó „kilép” az alkotmányos rendeltetéséből, nem a közterhekhez való arányos hozzájárulást szolgálja, hanem az adóforrást lehetetleníti el, csökkentve ezzel az állam ebből eredő adóbevételét.

Az Alkotmánybíróság a többségi határozat indokolásában is hivatkozott 1531/B/1991. AB határozatában az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésével ellentétesnek találta azt a telekadót, amely az adóalapot képező föld értékéhez viszonyítottan az említett érték négyszeresének megfelelő évi adót állapított meg az adóalany terhére.

Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatának indokolásában – a konkrét ügyben beszerzett adóelméleti és adóigazgatási szakértő véleményében foglaltakra támaszkodva – kimondta, hogy „ha adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely az adóalany ellehetetlenülését eredményezi, az már nem adó.”

Az Alkotmánybíróság említett határozatában a döntése alapjául elfogadta a beszerzett igazságügyi szakértői vélemény azon megállapítását is, amely szerint „[t]elekadó vonatkozásában – általános adóügyi elévülési ciklusban gondolkodva – (...) »a tételes adó mértékénél súlyosan aránytalan ha az adott vagyontárgy értékének 20%-át meghaladja az évi vagyónadó mértéke.«” (ABH 1993, 707, 711.)

Álláspontom szerint a jelen ügyben vizsgált jövedelmi típusú különadó 98%-os – a különadó adóalapjára vetített – mértéke súlyosan aránytalan, az adóalany által ténylegesen megszerzett adóköteles bevétel csaknem egészét elvonja. Véleményem szerint e tekintetben nincs jelentősége annak, hogy a különadó nem rendszeres, visszatérően ismétlődő jövedelmet, hanem egy hosszabb időtartam alatt fennálló jogviszony megszűnésére tekintettel, egyszeri alkalommal juttatott bevételt von adófizetési kötelezettség alá.

A vizsgált esetben a különadó már nem tekinthető adónak, mivel annak mértéke megszünteti az adó alkotmányos funkcióját (a közterhekhez való arányos hozzájárulás biztosítását) és túllép a gazdasági szabályozó, az adóalanyok magatartását befolyásoló szerepén is. Függetlenül attól, hogy az adóköteles mértéket mekkora összeggel haladja meg a különadóval terhelt bevétel, annak csaknem egészét (98%-át) elvonja a vizsgált különadó. Ezzel nem az adóalanyok magatartását befolyásolja, hanem – a jogszerű bevételszerzést is erkölcsstelennek tekintve – bünteti az adóalanyokat, az erkölcsstelen szerzési mód szankciójaként használja fel a különadót.

Fontosnak tartom, hogy a Törvény 10. §-ában foglalt 98%-os adómérték a Törvény hatályba lépését követően megszerzett jövedelmek esetén is alkalmazandó, tehát nem csak a visszamenőleges hatállyal adózott bevételre vonatkozóan. [A Törvény 10. §-ának a törvény hatályba lépését követően megszerzett különadó köteles jövedelmekre való alkalmazása azt eredményezi, hogy pl. egy, a Ktv. törvényi rendelkezéseinek megfelelően több éves, évtizedes közalkalmazotti jogviszony megszűnésére tekintettel 2010. október 1-jét követően megfizetett, az említett törvény alapján alanyi jogon járó három millió forintos végkielégítés esetén a jövedelmet szerző adóalanytól a két millió forintot meghaladó rész (egymillió forint) 98%-át (980 000 Ft-ot) különadó címén az állam elvon azaz az öt törvényesen megillető különadó köteles végkielégítésből mindösszesen 20 000 Ft-ot kap meg.]

A Törvény hatálya alá tartozó egyes bevételekhez, így – egyebek mellett – a végkielégítéshez senkinek nincs az Alkotmányból levezethető joga. A törvényalkotó a Törvény már idézett indokolásában foglalt legitím jogalkotói cél elérése érdekében többféle szabályozási technikához, módhoz is nyúlhatott, amely nem igényelte volna az Alkotmány módosítását [Alkotmány 70/I. § (2) bekezdés], és azt sem, hogy a Törvény visszamenőleges hatállyal teremtse adókötelezettséget a hatálya alá tartozó „jó erkölcsbe ütköző módon” megszerzett bevételekre nézve.

A törvényalkotó a „szankciós céllal” alkalmazott *konfiskatórius* adóztatás helyett dönthetett volna a törvényi feltételek szerint alanyi jogon járó különadó köteles bevételek (pl. a végkielégítés) mértékének a csökkentéséről, vagy maximálhatta volna annak felső határát. A példaként említett szabályozási technikák is alkalmasak lettek volna szerintem a legitím jogalkotói célok megvalósítására, a közfelháborodást kiváltó, közpénzekből történő „erkölcsstelen” bevételszerzés – ezen keresztül a költségvetésből eredő ilyen pénzkiáramlás – visszaszorítására. Az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában vizsgálta a példaként említett végkielégítés Mt.-ben szabályozott jogintézményének a jogi természetét, sajátosságait.

Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint: „[r]endeltetését tekintve a végkielégítés a munkakeresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást jelent és a megélhetés biztosítását célozza azon nyugellátásra nem jogosult foglalkoztatottak számára, akiknek a jogviszonya önhibájukon kívül (tehát nem szakmai alkalmatlanság, a szolgálatra való méltatlanná válás stb. miatt) kerül megszüntetésre.” (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 875.)

A végkielégítés jogintézményének a rendeltetését látom sérülni olyan esetekben, amikor a Törvény a nem erkölcsstelen módon szerzett bevételt *konfiskáló* különadóval terheli.

Nem kellett volna tehát a törvényalkotónak „erkölcsstelen módon megszerzett jövedelem tulajdonosnak” minősíteni és *konfiskáló* adóval „szankcionálni” azokat is, akik jogszerűen a törvényi feltételek betartása mellett a



hosszabb (sok esetben 20-30 évi) időtartamú jogviszonyuk megszűnése miatt a Törvényben meghatározott kifizetőtől az ott meghatározott jogcímen és mérték felett szereztek különadó köteles bevételt.

Hozzáteszem: a törvényi feltételek alapján jogszerűen megszerzett, alanyi jogon járó különadó köteles bevételek pusztán azért, mert költségvetési forrásból származnak és meghaladják a Törvényben meghatározott értékhatárt, álláspontom szerint még nem tekinthetők „erkölcstelen módon” megszerzeteknek. A nem jogszerűen (törvényellenesen) megszerzett különadó köteles bevételek esetében ugyanakkor az állam akár büntetőjogi eszközökkel is felléphet a törvénysértőkkel szemben, mivel ilyen esetben a szerzés módja nemcsak „erkölcstelen” de egyben jogellenes is, ami megalapozhatja a büntetőjogi felelősségre vonást.

Megítélésem szerint tehát a vizsgált esetben a Törvény II. Fejezetében szabályozott 98%-os mértékű különadó már nem adó; annak célja nem a közterhekhez való arányos hozzájárulás biztosítása, hanem „szankciós célzattal” a különadó köteles bevétel csaknem teljes elvonása, ami sérti az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdését.

3. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóság sérelme

Véleményem szerint a megsemmisített törvényi rendelkezések ellentétesek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való alkotmányos alapjoggal is.

Azon adóalanyok esetében, ahol a különadó visszamenőleges hatállyal a 2010. január 1-jét követően megszerzett adóköteles bevételek tekintetében teremt adófizetési kötelezettséget, sérül az emberi méltósághoz való alapjog. A Törvény az említett esetben a különadó köteles bevételt megszerző adózó „szerzési módját” eleve „erkölcstelennek” tekinti a nélkül, hogy a Törvényben a törvényalkotó meghatározta volna ennek tartalmi ismérveit, eseteit. A több éves vagy évtizedes jogviszony megszűnése után, külön törvényekben meghatározott jogszabályi feltételeknek megfelelően megszerzett és különadó fizetési kötelezettség alá eső bevételt szerző adózót „erkölcstelen módon” bevételt szerző magánszemélynek tekinti a Törvény pusztán azért, mert a Törvényben meghatározott értékhatárt (kétfélmillió forint) meghaladó összegben szerez – különadó fizetési kötelezettség alá eső jövedelmet – a juttatásra jogosult.

Annak következtében tehát, hogy a Törvény adós maradt annak a szabályozásával, hogy a Törvényben meghatározott jogcímenek az adóalanyok által ténylegesen megszerzett bevételek mikor minősülnek a „jó erkölcsbe ütköző módon” megszerzeteknek, valamennyi különadó fizetésére kötelezett adóalanyt (függetlenül a jövedelemszerzés konkrét módjától és körülményeitől), az emberi méltóságot sértő módon „erkölcstelenül szerző” magánszemélynek tekinti.

Álláspontom szerint azonban nemcsak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való alapjog, de az Alkotmánybíróság által e jog egyik Alkot-

mányban nevesített elemeként kezelt – az Alkotmány 59. §-ában foglalt – jó hírnév alkotmányosan védett tartalma is sérül annak következtében, hogy a törvényalkotó a Törvény visszamenőleges hatályú adóztatást lehető tevő rendelkezései körében nem határozta meg a „jó erkölcsbe ütköző módon” történő szerzés fogalmát (ennek tartalmát és törvényi feltételeit).

A törvényalkotó mulasztása mindazon adóalanyokhoz (azok személyéhez), akik a megsemmisített törvényi rendelkezések alkalmazásával visszamenőlegesen váltak kötelezetté a különadó megfizetésére, egy olyan erkölcsi minőséget („erkölcstelen jövedelemszerzés”) kapcsol, amely súlyosan csorbítja az érintett adóalanyok társadalmi megítélését, jóhírnevét, a róluk kialakult jó véleményt. Azáltal, hogy a törvény nem határozza meg egyértelműen a „jó erkölcsbe ütköző szerzési mód” fogalmát, valamennyi különadó fizetés alá eső bevételt szerző magánszemélyt a „jó erkölcsbe ütköző módon történő szerzés” vádjával illet, a jóhírnevet sértő „előítéletes megbélyegzéssel” sújt.

Álláspontom szerint az ilyen „kollektív stigmatizáció”, vagyis az, hogy a különadó köteles bevételt szerző magánszemélyeket a Törvény erkölcstelenül jövedelmet szerző személynek tekinti, az emberi méltósághoz és az ebből levezethető jó hírnévhez való alkotmányos jogot sérti.

4. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelme

Véleményem szerint a Törvény 9. § (1) bekezdésének az adóalanyi kört meghatározó szabályozása ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát előíró alkotmányi rendelkezéssel is.

Nem látom tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokát annak, hogy a törvényalkotó által bevezetett különadó miatt csak a közsférában dolgozó adóalanyok oldalán keletkezett (külön)adó fizetési kötelezettséget. Álláspontom szerint a különadó adóalanyi körének a meghatározására a vizsgált esetben önkényesen került sor. A különadó szempontjából a homogén csoportképzés számomra alkotmányosan igazolható ismerve az egyes jogállási törvényekben meghatározott, hosszú idejű munkavégzés/hosszabb időtartamú szolgálati idő és az ennek alapjául szolgáló jogviszony megszűnése. Ehhez képest a homogén csoportképzés szempontjából indifferensnek tartom, hogy az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése alapján a különadó megfizetésére kötelezett adóalanyok, milyen sférában (a köz-, illetve a magánszférában dolgozva) váltak alanyi jogon jogosulttá a törvényben meghatározott feltételek szerinti – különadó fizetési kötelezettség alá tartozó – bevételre.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tiltja az egyéb helyzet szerinti hátrányos megkülönböztetést. Álláspontom szerint a Törvény adóalanyi kört meghatározó rendelkezései esetében nem tehet különbséget a magánszemélyek között azon az alapon, hogy a „jó erkölcsbe ütköző módon” történő jövedelemszerzésre a köz- vagy a magánszférában kerül-e sor.

A Törvény megsemmisített rendelkezései alapján azok a magánszemélyek, akik 2010. január 1. és 2010. október

1. között a közszférában a törvényben meghatározott jogcímen különadó fizetési kötelezettség alá eső jövedelmet szereztek, az őket jogszerűen megillető említett jövedelemnek csak a 2%-át kaphatják meg, míg a nem közszférában azonos törvényi feltételek mellett azonos jogcímen jövedelmet szerző magánszemélyek különadó mentesen juthatnak hozzá a teljes juttatáshoz. [Egy költségvetési szervnél munkaviszony keretében foglalkoztatott munkavállaló, amennyiben az Mt. alapján, a munkaviszonya megszűnése esetén 3 millió forintos végkielégítésre vált jogosulttá, a 2010. január 1. és 2010. október 1. között ténylegesen megszerzett végkielégítés különadó alapba kerülő része (1 millió forint) után 980 000 Ft-ot fizet meg visszamenőlegesen különadó címén az államnak. Egy magán cégnél munkaviszony keretében foglalkoztatott munkavállalót – azonos feltételek esetén – nem terhel különadó fizetési kötelezettség, mert nem a Törvény 9. §-ában meghatározott kifizetőtől ered az Mt. törvényi feltételei szerint őt megillető végkielégítés (nem tekinthető adóalanyknak).]

Álláspontom szerint tehát sem a vizsgált különadó visszamenőleges hatályú alkalmazása során, sem pedig annak a 2010. október 1-je után alkalmazandó rendelkezései körében nem lehet – a fenti szempont alapján – hátrányos megkülönböztetést tenni az említett magánszemélyek között, ezért a többségi határozat rendelkező részének első pontjában megsemmisített törvényi rendelkezések az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével is ellentétesek.

#### 5. Összegezés

Párhuzamos indokolásom összegezéseként hangsúlyozni kívánom, hogy a Törvény vizsgált rendelkezései mögött álló legitim jogalkotói célok (az indokolás szerint „a társadalom igazságérzetét sértő, államháztartási forrásból származó, a jogviszony megszűnésével összefüggésben juttatott jövedelem megadóztatása”) érvényre juttatása érdekében a törvényalkotó külön adókötelezettség alá vonhatja a magánszemélyek egyes jövedelmeit, így a hosszabb időtartam alatt fennálló jogviszony megszűnésével összefüggésben juttatott jövedelmeket is. Önmagában a legitim jogalkotói célok értékelése csakúgy, mint a törvényalkotó által kialakított szabályozás célszerűsége, hatékonysága vagy igazságossága kívül esik az Alkotmánybíróság alkotmányosságai vizsgálatának a hatáskörén.

A jövedelmi típusú különadó bevezetése során azonban a törvényalkotónak szem előtt kell tartania az adó 70/I. § (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos rendeltetését, nevezetesen a közterhekhez való arányos hozzájárulást. Az adót nem lehet az alkotmányos rendeltetésétől eltérő célokra, „szankciós jelleggel” alkalmazni, annak mértéke nem teheti az adót elkobzó jellegűvé, az adóforrást ellehetlenítővé. Az arányos közteherherviselés alkotmányos kötelezettségét biztosító (az alkotmányos rendeltetésének keretein belül maradó) adó nem tehet hátrányos megkülönböztetést a (külön)adóköteles jövedelmet azonos törvényi rendelkezések (feltételek) alapján megszerző magánszemélyek között.

Amennyiben a törvényalkotó az adóéven belül, az adóév kezdő napjára visszamenőleges hatállyal kíván új adó (különadó) bevezetésével adófizetési kötelezettséget teremteni, az adótörvény szabályozásában maradéktalanul érvényesítenie kell az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt konjunktív alkotmányi feltételeket, így egyebek mellett egyértelműen, világosan és a szabályozással érintett jogalanyok által alkalmazható módon meg kell határozni, hogy az adóköteles bevétel mikor (milyen törvényi feltételek teljesülése esetén) minősül a „jó erkölcsbe ütköző módon” megszerzettnek. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében foglalt „külön mérték” álláspontom szerint nem jelent alkotmányi felhatalmazást *konfiskáló* adó visszamenőleges hatállyal való törvényi bevezetésére. Másként megfogalmazva: az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján törvénnyel az adóév kezdő napjára visszamenőleges hatállyal bevezetett adó is meg kell, hogy feleljen az arányos közteherherviselés alkotmányi követelményének, annak eltűzött mértéke nem teheti az adót elkobzó jellegűvé (*konfiskálóvá*).

Álláspontom szerint a Törvény többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában visszamenőleges hatállyal megsemmisített rendelkezései a határozatban és a jelen párhuzamos indokolásban megjelölt alkotmányi rendelkezésekbe ütköztek, ezért azokat az Alkotmánybíróságnak meg kellett semmisítenie.

Budapest, 2010. október 26.

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

#### **Dr. Kiss László alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

1. A határozat rendelkező részével egyetértek. Elfogadom a határozat indokolásának főbb irányait is, de álláspontom szerint nem lehet az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdését önmagában, a többi alkotmányi rendelkezéstől elszigetelten értelmezni (I.). Ezen túlmenően más állásponton vagyok abban a kérdésben, hogy mikortól állapítható meg az új alkotmányi rendelkezés szerinti „külön mértékű kötelezettség” és abban is, mi a „jó erkölcs” autonóm alkotmányi fogalma (II.). A vizsgálat alapján arra a következtetésre kellett volna jutnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a Törvény II. Fejezete által előírt különadó nem esik az államháztartási forrásból származó vagy köztulajdonban álló gazdasági társaság vagyonaiból eredő (a továbbiakban: tág értelemben vett állami forrásból származó), jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelem fogalma alá, az erre kirótt 98%-os különadó nem minősül külön mértékű kötelezettség-előírásnak, így a különadó alkotmányosságát – elsősorban – az Alkotmány általános közteherherviselési klauzulája, a 70/I. § (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság klauzula részét



képező *in malam partem* visszaható hatályú jogalkotás tilalma alapján is elbírálhatta volna (III.).

Megjegyzem továbbá, hogy a határozatba foglalt indokok mellett még legalább három (ha nem is többségi) indokolása lehetne még az alkotmányértő rendelkezések megsemmisítésének, ahogyan ezt a párhuzamos indokolások is példázzák.

2. Előrebocsátom tehát: hiányolom, hogy az Alkotmánybíróság a vizsgált és elbírált ügy kapcsán nem vonta meg saját alkotmányértelmezésének a határait. Erre márpedig annál is inkább szükség lett volna, mivel most szembesült először egy bizonytalan érték kategória (a „jó erkölcs”) Alkotmányban történő megjelenésével.

Az Alkotmánybíróság elsődleges hatásköre az Alkotmány értelmezése, melynek alapköveit már működésének korai szakaszában lerakta. Alkotmányos mozgásterének erre alapított autonóm meghatározását amiatt is szükségesnek láttam volna, mivel alapos okkal feltételezhető, hogy az Alkotmány szövege (a „jó erkölcs” mellett) belátható időn belül további „alkotmányos érték-elemekkel” is tovább gazdagodhat. Ezek kezelésének módjára nézve célszerű lett volna kijelölni tehát önmaga számára a megfelelő, az értelmezés során irányadó támpontokat.

### *I. Az alkotmányértelmezés lehetőségei és határai a vizsgált ügyben*

1. Ennek a kérdéskörnek a közelebbi vizsgálatát az a széles körben elterjedt felfogás indokolja, hogy az Alkotmánybíróság „nem kritizálhatja” az Alkotmányt. [A jelen ügyben az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdésének beillesztése révén megfogalmazott szöveget.]

Határozottan az a véleményem, hogy nincs olyan mértékben megkötve az Alkotmánybíróság keze, ahogyan azt sokan feltételezik. Az Alkotmánybíróság e tekintetben kialakuló és egyértelművé teendő szerepfelfogása felerősíthet–elgyengíthet egy értékelemeket normatív szerepkörrel felruházni szándékozó, szabályozási gyakorlatot esetlegesen fontolgató (egyben az alkotmánybírósági kontroll el lehetetlenítéséhez vagy súlytalaná tételéhez is elvezető) alkotmányozást.

2. Ahogy említettem, az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdését nem lehet a jelen ügyben sem az Alkotmány többi normájától elszigetelten értelmezni. Álláspontom szerint abból az nézőpontból kell kibontani az új alkotmányi rendelkezés értelmét, miszerint az Alkotmány ellentmondásmentes rendszert alkot, és bár az Alkotmány módosítását – annak hatályba lépése után – ugyan tényleg nem vizsgálhatja felül az Alkotmánybíróság, de mindent köteles megtenni annak érdekében, hogy – az alkotmányértelmezés eredményeként – az egyes régi-új alkotmányi rendelkezések között ne legyen ellentmondás.

Ezt a követelményt a testület több határozatában is megfogalmazta. Először egy párhuzamos indokolás fejtette ki

ezt a felfogást 1991-ben: „[a]z Alkotmánybíróság (...) abból a feltételezésből kiindulva [végzi alkotmányértelmezési tevékenységét], hogy miként a jog az Alkotmány is egységes és ellentmondás nélküli rendszer. Valamennyi rendelkezésének megállapítható célja és értelme van, közöttük sem ellentmondás, sem pedig alkotmányjogi kérdések eldöntését meghiúsító hézag nem lehet. Az Alkotmánybíróság az értelmezés során nem állapít meg új szabályt, csupán kifejti az Alkotmányban egyébként benne rejlőket, mintegy kibontva azokat a rendelkezések szövegéből, mindenkor szem előtt tartva azok tartalmát és összefüggéseit. Az Alkotmánybíróság a hatáskörébe utalt értelmezési jogkör gyakorlása révén tehát megismerő és értékelő műveletet végez, az alkotmányszövegben foglalt alkotmánytartalmat állapítja meg. E feladat teljesítése pedig kifejezetten hatáskörébe tartozik.” [Dr. Ádám Antal, dr. Herczegh Géza, dr. Lábady Tamás, dr. Tersztyánszky Ödön alkotmánybírók párhuzamos indokolása a 48/1991. (IX. 26.) AB határozathoz. ABH 1991, 217, 242.]

Ezt követően ez a nézet többségi állásponttá is vált: „[a]z Alkotmánybíróság az Alkotmányt nemcsak a kifejezetten erre irányuló eljárásban, hanem a jogszabályok alkotmányosságát vizsgáló minden eljárásában értelmezi. Az Alkotmány egyes rendelkezéseinek értelme így az újabb és újabb értelmezések során bontakozik ki, amelyekben az Alkotmánybíróság mind a konkrét ügy sajátosságára, mind saját korábbi értelmezéseire tekintettel van (...) az értelmezéseknek ellentmondásmentes rendszert kell képezniük.” [36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207, 210.]

Egy 1996-os döntés az iménti értelmezést az alábbiak szerint erősítette meg: „[a]z alkotmányértelmezésnek az értelmezendő jogok fogalmából kell kiindulnia, mint semleges kategóriából, amelynek határait nézve nagyfokú konszenzus állapítható meg, tartalmára nézve viszont több, eltérő értéktartalmú koncepcióval is kitölthető. A pluralista társadalom lényegéhez tartozik, hogy a jogok többféle értéktartalommal is érvényesíthetők úgy, hogy közben a jogok egész alkotmányos rendszere koherens és működőképes marad. Az Alkotmánybíróságnak határeselekben és össze nem férő koncepciók ütközésekor kell beavatkoznia, azt a vonalat meghúznia, amelyen túl egy adott tartalmú értelmezés már az alkotmányos jogok rendszerével nem hozható összhangba (...)” [21/1996. (V. 17.) AB határozat. ABH 1996, 74, 83.]

Mi olvasható ki a fentiekből? Annyi mindenképpen (s ez irányadó az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdésének az értelmezésére is), hogy az alkotmánybírósági értelmezés eredményeként az Alkotmány rendelkezései koherens rendszert alkotnak, s jöllehet az Alkotmány módosítását az Alkotmánybíróság ténylegesen nem vizsgálhatja felül, de mindent köteles megtenni annak érdekében, hogy – alkotmányértelmezésének eredményeként – az egyes alkotmányi rendelkezések között ne legyen ellentmondás. Az alkotmányértelmezés egyik legfontosabb célja az, hogy az alkotmányértelmezés eredménye – koherens rendszerként – minél inkább, a lehető legteljesebb módon beleil-

leszkedjen az Alkotmány egészének normarendszerébe. Álláspontom szerint mindenestre nem juthat az Alkotmánybíróság olyan alkotmányértelmezési eredményre, amelynek a következménye az lesz, hogy valamely alkotmányi rendelkezés alkalmazását egy másik értelmezése leronthatja.

*II. Mi következik  
az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdéséből?*

1. Az új alkotmányi rendelkezés alapján véve egyértelmű abban a tekintetben, hogy milyen forrásból származó jövedelem esetén, milyen alanyi kör köteles a külön mértékű kötelezettség teljesítésére, ha a jogalkotó – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével összhangban – törvényben írja ezt elő, de komplex értelmezésre szorul, hogy mikortól és milyen módon jutott jövedelmekről szól az új alkotmányi rendelkezés.

2.1. Mindenekelőtt hangsúlyozom: ahogyan a 675/B/2001. számú AB határozathoz fűzött különvéleményben is rámutattam, az alkotmányértelmezés során nem konkluzív érv az alkotmánymódosító vagy a törvényhozó hatalom „szándéka”. Ezt azért kell kiemelnem, mert – a határozat indokolása – az új alkotmányi rendelkezés és a törvényi szabályok értelmezése során maga is több alkalommal emlegeti az alkotmánymódosító és törvényhozó hatalom vélelmezett szándékát. A határozat kifejezetten idézi és elfogadja az alkotmánymódosító törvényjavaslat indokolását, amely eltérést kíván engedni a tiltott visszaható hatályú szabályozás tilalma alól (III 1. pont). Ezen túlmenően hivatkozik arra is, hogy „[a]z Alkotmány módosítása az alkotmányozó szándéka szerint »az ott meghatározott jövedelemadók esetében az adó mértékének meghatározását a törvényhozó szabad belátására bízta.«” (III. 1.3. pont). Ugyancsak az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdése tekintetében rögzíti, hogy „[a]z alkotmánymódosítás szándéka szerint elsősorban azt tette lehetővé, hogy »jő erkölcsbe ütköző módon jutott jövedelmek tekintetében törvény, az adott adóévtől kezdődően, külön mértékű kötelezettséget« állapítson meg, vagyis a módosítás jelentős mértékben arról szól, hogy milyen esetekben, milyen jövedelemnél jöhet szóba a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának mellőzése.” (III. 4.1. pont). Végül ebbe a körbe sorolható az a megállapítás is, mely szerint „[a] Törvény 9. § (1) bekezdéséből az következik, hogy a különadó – a szándéka szerint – az állami forrásokkal való gazdálkodáshoz kapcsolódó sajátos tényállásokat céloz meg.” (III. 5.2. pont)

Amennyiben lehetséges is egy kollektív testület (a 386 képviselőből álló alkotmánymódosító és törvényhozó hatalom) egyirányú szándékát felfejteni (ha létezik is empirikusan a jogalkotó hatalom „szándéka”) akkor is választ kell adni arra a kérdésre: lehet-e amellet érvelni, hogy annak kötelező ereje is van? A jogalkotó a leírt szövegen keresztül beszél, nem pedig a feltételezett „szándékán” ke-

resztül. Alkotmányos jogállamban a jog uralmának kell megvalósulnia, az Alkotmánybíróságot pedig kizárólag az Alkotmány szövege köti, sem az alkotmánymódosító (alkotmányértelmezéskor), sem a törvényhozó (a támadott norma alkotmányellenességének magállapításakor) feltételezhető szándékát nem veheti figyelembe, amikor egy döntés legitimitációját kívánja megalapozni. Ez az érvelés egybecseng Sólyom László 23/1990. (X. 31.) AB határozatban kifejtett párhuzamos indokolásával, amelyben szembeállítja a törvényhozó azon szabadságát, hogy az Országgyűlés dönthet bármely tudományos, aktuálpolitikai vagy gyakorlati megfontolás szerint, míg az Alkotmánybíróság kizárólag alkotmányjogi érvekre alapozhatja döntését, így nem köti azt a jogalkotó hatalom szándéka sem. (ABH 1990, 88, 97.) Alkotmányos jogállamban nem is várható el azoktól, akikre kötelező a jog, hogy olyan fogalmat használjanak jogos/jogtalan magatartásuk iránytűjeként, amely egyrészt homályos, másrészt nem rendelkezik normatív erővel (részletesen lásd a 675/B/2001. számú AB határozathoz fűzött különvéleményt, ABH 2002, 1320, 1344–1345.).

2.2. Ahogyan fentebb már nyomatékosan kiemeltem, az alkotmányértelmezés egyik célja az, hogy az alkotmányértelmezés eredményként előálló normatartalom minél inkább beleilleszkedjen az Alkotmány egészének normarendszerébe. Álláspontom szerint – ezt is hangsúlyoztam – nem juthat az Alkotmánybíróság olyan alkotmányértelmezési eredményre, amelynek a következménye az, hogy valamely alkotmányi rendelkezést egy másiknak az értelmezése lerontja; az Alkotmánybíróság feladata éppen az, hogy a különböző absztrakciós szinten megfogalmazott alkotmányi rendelkezések közötti összhangot megteremtse. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány módosításánál az Alkotmány alapelveit, alapértékeit nem hagyhatja figyelmen kívül. Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány módosított rendelkezéseit – ugyanúgy, mint az Alkotmány többi rendelkezését – ezen alapelvek, alapértékek figyelembe vételével kell értelmeznie.

E követelménynek – nézetem szerint – a határozat indokolása azért nem tesz eleget, mivel a 70/I. § (2) bekezdésének hatálya alá eső jövedelmek tekintetében kivételt tesz az *in malam partem* visszaható hatályú szabályozás tilalma alól. A határozat szerint „[a] módosítás lehetővé teszi azt, hogy törvény az adókötelezettséggel kapcsolatban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmától, a jogállam e lényeges jellemzőjétől eltérjen, és visszaható hatállyal állapítson meg kötelezettséget az Alkotmány módosításának hatálya alá tartozó esetekben, a jövedelem juttatásának módjával összefüggésben.” (III. 1.2. pont). Álláspontom szerint ez az értelmezés semmiképpen nem következik imperatív módon az Alkotmány új, 70/I. § (2) bekezdéséből. Az adott ügyben az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésének értelmezését az *in malam partem* visszaható hatályú szabályozás, tehát az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szereplő jogállamiság klauzulára tekintettel – arra vetítve és azzal kölcsönhatásban – kellett volna elvégeznie.



2.3. Mindebből pedig az következett volna, hogy az új alkotmányi rendelkezésből nem vezethető le konkluzív módon, hogy az állami vagyontól jó erkölcsbe ütköző módon teljesített jövedelem-kifizetéseket visszaható hatállyal adóztathatja az állam (visszaható hatállyal állapítson meg külön mértékű kötelezettséget). A szabályból, ha azt az *in malam partem* visszaható hatályú jogalkotás tilalmával együtt olvassuk, csupán annyi következik, hogy az ilyen külön mértékű kötelezettség-megállapítás az adott (következő) adóév kezdetétől állapítható meg, a 2010-es vagy bármely más adóév tekintetében pedig szó sem lehet utólagos kötelezettség-megállapításról.

Úgy vélem tehát, hogy nem jelentkezik az Alkotmány rendelkezéseinek egységes szemléletű, ellentmondásmentes rendszerkénti értelmezése a határozatban, ellenkezőleg: az a 70/I. § (2) bekezdését eleve kivételt konstituáló szabályként értelmezi, azaz a 70/I. § (2) bekezdésének hatálya alá eső jövedelmek tekintetében (III. 1.2. pont) kivételt tesz az *in malam partem* visszaható hatályú szabályozás tilalma alól.

Megjegyzem: a tiltott visszaható hatály tilalma nem egyszerűen alkotmányi alapérték, hanem ezen túlmenően, az egyik legfontosabb jogállami imperatívusz is. Az Alkotmány egymással kapcsolatba hozható rendelkezéseinek egységes, koherens, ellentmondások kiküszöbölését célzó, az Alkotmány egészének leginkább megfelelő értelmezése pedig nem hozhat olyan eredményt, amely valamely jogállami szabály eliminálását eredményezi. Márpedig a 70/I. § (2) bekezdésének határozatban írt értelmezése ezzel az eredménnyel jár. (Mintogy gyakorlatilag úgy fogjuk fel, hogy a „jó erkölcsre” hivatkozással kivétel tehető a tiltott visszaható hatályú szabályozás tilalmának a követelménye alól.)

3.1. A külön mértékű kötelezettség-megállapítás nem minden tág értelemben vett állami forrásból származó jövedelem vonatkozásában róható ki, csak azok tekintetében, amelyek jó erkölcsbe ütköző módon kerültek kifizetésre. Az Alkotmánybíróság nem kerülheti ki azt a kérdést, hogy melyek azok az esetek, amelyekben a tág értelemben vett állami forrásból jutott jövedelmek megszerzése jó erkölcsbe ütköző módon történik. Ennek során az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kell lennie arra a tételre, hogy az adott alkotmányi fogalom autonóm értelmezését kellene adnia, autonóm módon kellene meghatároznia, mi az olyan absztrakt fogalmak alkotmányi jelentése, mint a tulajdon, a méltóság vagy az új alkotmányi rendelkezésben szereplő „jó erkölcs”. (Autonóm az értelmezés azért, mert az Alkotmánybíróságot értelmezése során nem kötik a jogági fogalom-meghatározások vagy az adott fogalomhoz tapadó, azt értelmező rendesbírói gyakorlat sem.)

Az Alkotmánybíróság előtt lévő ügy – mint mondtam – precedens értékű is lehet, hiszen az Alkotmánybíróság döntésében egy „értékkategória” (a jó erkölcs) jelent meg most konkrét törvényi rendelkezések viszonyítási pontjaként. Megteheti ugyan azt a mindenkori alkotmánymódosító hatalom, hogy hasonlókkal teletűzdeli a magyar Alkotmányt (pl.

„igazságosság”, „méltányosság” stb.), s ezekre kéri elvégezni az indítványozók az alkotmányossági vizsgálatot. Teheti akár azt is, hogy határozatlan (jog)fogalmakat emel fel az alkotmányi értékek közé („közrend”, „köznyugalom”, „közérdek”, „nemzetgazdasági érdek”). Az Alkotmánybíróságnak azonban ezeket a régi-új értékkategóriákat – az Alkotmányt egységes rendszerként kezelve – módjában áll az alaptörvény más rendelkezéseivel együttesen, egymásra tekintettel értelmezni. Ugyanakkor úgy vélem, az Alkotmány cseppfolyósításához vezetne el, ha az Alkotmánybíróság szabad utat engedne minden – az Alkotmányba beépített érték-elem kizárólag a törvényhozó általi tartalommal való kitöltésének. Ilyenkor ugyanis aktuálpolitikai mezőbe csúszhatnának át ezek a határozatlan fogalmak (érték-elemek), az Alkotmány pedig gyakorlatilag programmatikus törvényté degradálódna, amely nem töltheti be a jogállami Alkotmány szerepét.

3.2. Álláspontom szerint – ismét csak figyelembe véve az Alkotmány egyes rendelkezéseinek egymásra vonatkoztató, egymással harmonizáló értelmezésének követelményét – a jó erkölcsbe ütköző módon jutott jövedelem tekintetében elsősorban az állam semlegessége alkotmánybírói értelmezésének segítségével kell megvilágítani a jó erkölcs problémáját. (A határozat jelenleg elsősorban absztrakciós problémaként mutatja be a jó erkölcsbe ütközés kérdését, és nem vet számot azzal, hogy a magánjogi jó erkölcs fogalom mennyiben feleltethető meg vagy alkalmazható a közterhek viselésére vonatkozó jó erkölcsre vonatkozó tétellel. Magam határozottan azon a véleményen vagyok, hogy a magánjog értékkategóriái csak rendkívül kivételesen ültethetőek át közvetlenül a közjogba.)

Az állam semlegességének elve – bár kifejezetten nem szerepel az Alkotmányban, mégis – hasonlóan a német, francia vagy az amerikai alkotmánybírói gyakorlathoz – fontos szerepet tölt be az ítékezésben. A magyar gyakorlatban eddig a vallásszabadság [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48.], a gazdaságpolitika [33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 247, 249.], a tudományos igazságok [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 182.] és a szólásszabadság [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 179.] területén fejtette ki az Alkotmánybíróság az állam semlegességének doktrínáját. E döntések alapján az állam nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy milyen vallási, gazdaságpolitikai döntések, tudományos állásfoglalások vagy véleménynyilvánítási tartalmak felelnek meg a jó, igazságos élet koncepciójának. Ebben az értelemben az állam ezeken a területeken elsősorban a be nem avatkozásra kötelezett. Ezzel szemben az új alkotmányi rendelkezés kifejezetten felhatalmazza a jogalkotót: az adott adóév elejétől külön mértékű kötelezettség befizetésére kötelezheti azokat, akik jó erkölcsbe ütköző módon jutottak tág értelemben vett állami forrásból származó jövedelemhez. A törvényhozó tehát felhatalmazással rendelkezik erre, de ezt csak a semlegesség doktrínájának alkalmazásával teheti meg. A jó erkölcsbe ütközés és a semlegesség elvének egymásra

vonatkoztatott értelmezése alapján a törvényhozó pártatlanul köteles eljárni a törvényalkotáskor. Nem kedvezhet egy általa preferált személyközösségnek, és nem szankcionálhat, nem sújthat kizárólag egy jól körülírható társadalmi csoportot a külön mértékű kötelezettség megállapításával. A törvényhozó döntésének eredményeként pusztán és kizárólag az adott csoporthoz tartozás nem járhat együtt a külön mértékű kötelezettség-megállapítás előírásával. A külön mértékű kötelezettség megállapításáról szóló törvény csak semleges kritériumokat alkalmazva alkotható meg, és az államnak az adóztatás terén egyébként is fennálló alkotmányi követelményeknek megfelelően kell eljárnia: a külön mértékű kötelezettség megállapítása például nem lehet visszaható hatályú, és végső soron a minden egyén szempontjait egyaránt figyelembe véve (az egyenlő méltóságú személyként való kezelés alkotmányi imperatívuszát alkalmazva), diszkrimináció-mentesen kell az államnak eljárnia ezekben az esetekben.

### III.

*Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő in malam partem visszaható hatály tilalmának és az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésének a sérelme*

Álláspontom szerint – a határozat indokolásában írtak mellett – más okok miatt is alkotmányellenesek a Törvény 11. § (5) bekezdésébe, valamint 133. §-ába foglalt rendelkezések (1.), továbbá a Törvény II. Fejezetébe tartozó egyéb szabályok, a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadójáról szóló további rendelkezések [8. §–11. § (1)–(4) bekezdése, 11. § (6)–(7) bekezdései és 12. §-a] (3.).

1. Mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy szerintem az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdéséből nem következik közvetlenül, hogy a tág értelemben vett állami forrásból származó, jó erkölcsbe ütköző módon kifizetett jövedelmet visszaható hatállyal megadóztathassa az állam (visszaható hatállyal állapíthatson meg „különadót”). Az új rendelkezésből – ha azt együtt olvassuk az *in malam partem* visszaható hatályú jogalkotás tilalmával – csupán az következik, hogy az ilyen „külön mértékű” kötelezettség-megállapítás az adott adóév kezdetétől állapítható meg s így a 2010-es adóév tekintetében sem lehet szó utólagos kötelezettség-megállapításról.

Ami pedig a Törvény visszaható hatályú rendelkezéseit illeti (a Törvény 11. § (5) bekezdésébe, valamint 133. §-ába foglalt rendelkezések), változatlanul fenntartom a visszaható hatállyal kapcsolatban a 349/B/2001. AB határozathoz fűzött különvéleményemben leírtakat.

Az idézett különvélemény – a most vizsgált ügyre is vonatkoztathatóan – a következőkre mutat rá (ezek közül csupán néhány elemet idézek fel):

a) Jogállami keretek között csak akkor várható el a jogalanytól a jogszabályok betartása, ha azokat kihirdették, azok a normákat megismerhették, a jogszabályok lehető-

séget adnak arra, hogy a jogalanyok a magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák, így különösen, ha a hatálybalépésüket megelőző időre nem állapítanak meg többletkötelezettséget a számukra. (...) A retroaktív norma a jogrendszer egyik alappilléreát ingatja meg, mivel a „jog nem tudása nem mentesít a jogkövetkezmények alól” megdönthetetlen vélelmét fikcióvá alakítja át, ami így nem képes biztosítani a jogi norma érvényesülését.

b) A korábbi szabályok szerint lezárt jogviszonyokba – kivételesen – csak akkor lehet alkotmányosan beavatkozni, ha ezt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetetlenné teszi, és ezzel nem okoz az elérni kívánt célhoz képest aránytalan sérelmet. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 82.]

[Hangsúlyoztam tehát a különvéleményemben, hogy ebben a körben csak a jogbiztonsággal konkuráló alkotmányos elvek jöhetnek számításba, az olyan absztrakt alkotmányos értékek, mint a jó erkölcs, nem. Úgy is fogalmazhatunk: a tiltott visszaható hatály jogállami parancsként olyan – szinte érinthetetlen – tartalom (lényeg), amely sem alkotmányos értékkel (jó erkölcs), sem pedig még akár méltányolható absztrakt államméltósággal hivatkozással sem korlátozható. A jelen esetben: a jó erkölcsre hivatkozással sem lehet kivételt tenni a jogállami parancsot kifejezésre juttató tiltott visszaható hatály alól.]

c) A „cél szentesíti az eszközt” elvének parttalan alkalmazása idegen a jogállam eszméjétől. Ahogyan egyes német szerzők fogalmazzák: a tiltott visszaható hatály megengedése a legnagyobb merénylet a jogállam ellen.

d) Az Alkotmánybíróságnak itt a jogbiztonság egyik kiemelkedő jelentőségű elemét kell védenie. Ezt a szerepkört pedig leginkább az a körülmény értékeli fel, hogy a visszaható hatály tilalmának érvényesülése az egész jogállami jogrend stabilitásának az előfeltétele, az egész jogrendszer érvényesíthetőségének egyik biztosítéka [Részletesen lásd a 349/B/2001. AB határozathoz fűzött különvéleményt, ABH 2002, 1241, 1258–1267.].

Emlékeztetek arra is, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[h]a az új jogszabálynak visszamenőleges hatálya van, az a jogszabály megjelenése előtt keletkezett jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával jár, amely a jogbiztonság alkotmányos követelményét sérti. Különösen irányadó ez azokban az esetekben, amikor az új jogszabály olyan kötelezettséget vagy felelősséget állapít meg, amely a korábbi jogszabályi környezetben egyáltalán nem, vagy enyhébb feltételek mellett állt fenn.” [339/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 605, 607.]

Mivel – álláspontom szerint – az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdéséből nem következik kényszerítő módon az *in malam partem* visszaható hatályú adómegállapítás, a törvényhozó pedig nem bizonyította, hogy egy, a jogbiztonsággal konkuráló másik alkotmányos elv érvényesülése miatt lenne elkerülhetetlen a visszaható hatályú szabályozás, ezért a Törvény 11. § (5) bekezdése és 133. §-a az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság részét képező *in malam partem* visszaható hatályú szabályozás tilalmába ütközése miatt alkotmányellenes.



2. Látszólag kapcsolatba hozható – a „megengedett” visszaható hatály kapcsán – a most elbírált ügy a 32/1991. (VI. 6.) AB határozattal elbírált ügygel (a kamatadó-üggyel). Álláspontom szerint azonban a 32/1991. (VI. 6.) AB határozattal elbírált jogi probléma jelentős mértékben eltér a mostani különadó ügy által felvetett alkotmányossági kérdéstől. E döntés ugyanis nem kifejezetten a visszaható hatályú szabályozásról szól, hanem a jogállami piacgazdaság kialakítása előtt tett állami ígérvények jövőbeni sorsáról.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 226. § (2) bekezdésének első fordulata kimondja, hogy jogszabály a hatálybalépése előtt megkötött szerződések tartalmát csak kivételesen változtathatja meg. Az Alkotmánybíróság a Ptk. 226. § (2) bekezdése első fordulatának alkotmányossági elemzése során – elsőként a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában – mutatott rá arra, hogy „az állam általában csak ugyanolyan feltételekkel teheti meg az általa jogszabályban kiadott blankettaszerződések tartalmának a megváltoztatását, mint amilyen feltételek fennállása esetén a szerződés más felei kérhetik a bíróságtól – a *rebus sic stantibus* klauzúljára alapítottan – a szerződés módosítását. Ha ugyanis az állam a polgári jogi jogviszonyokban közvetlenül vesz részt, ezt alkotmányosan csak ugyanolyan feltételek mellett teheti meg, mint amilyen feltételeket az általa kiadott jogszabályokban a polgári jogi jogviszonyok egyéb résztvevői számára megszab (egyenjogúság, mellérendeltség stb.)”. E határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy „... a kivételességet – amelynek fennállása esetén a meglévő jogviszonyok tartalma jogszabály útján módosítható – éppúgy esetenként, jogszabályonként kell vizsgálni, mint a bírósági szerződésmódosítás alkalmazhatóságát az egyedi jogviszonyokban. Jogszabályonként külön-külön eldöntendő kérdés tehát az, hogy mikor felel meg a fennálló szerződési kapcsolatokban való állami beavatkozás az Alkotmánynak, illetőleg az előbbi szempontoknak. Ennek eldöntése elsősorban a törvényhozó felelőssége, de a beavatkozás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság dönti el”. [ABH 1991, 151–154, 157.]

Az 1991-es döntés tehát olyan tartós, több éve fennálló polgári jogi jogviszonyokba való beavatkozást bíralt el, amelyre a privátautonómia elve az irányadó, és amelynek az egyik szereplője az állam. Tehát arra a kérdésre kellett válaszolni, hogy piacgazdasági viszonyok között milyen feltételekkel cserélheti ki az állam a kereskedő köpönyegét a császár tógájára. A mostani különadó ügyben nincs meg ez a kettős szerep, hiszen itt közjogi kógens szabályrendszer alapján kell döntenie a rövidtávon visszamenőleges adókötelezettség fennállásáról, és a törvényhozó sem hivatkozik a jogviszonyok létrejöttékor előre nem látható körülmények társadalmi szintű lényeges megváltozására.

3. Álláspontom szerint minden alkotmányi kötelezettség fennállásának bizonyítása az állam kötelessége. Nincs ez máshogy a közterhek kivetésénél, az adómegállapításnál sem. Mivel a törvényhozó nem bizonyította (mert nem

is bizonyíthatta), hogy a Törvény II. Fejezete hatálya alá tartozó jövedelmekhez a huzamosabb időn keresztül állami foglalkoztatottak (legyenek azok az ágazati törvények vagy az Mt. hatálya alá esők) jó erkölcsbe ütköző módon jutottak volna hozzá, ezért a Törvény II. Fejezete szerinti különadó az Alkotmány általános közteherviselési klauzúljára, a 70/I. § (1) bekezdése hatálya alá tartozik. Ebben a tekintetben osztom Dr. Bihari Mihály alkotmánybíró párhuzamos indokolása 2. pontjában foglaltakat, vagyis nekem is az az álláspontom, hogy a 98%-os különadó mértéke konfiskatórius jellegű, ezáltal ellentétes az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésébe foglalt arányos közteherviselés elvével.

Budapest, 2010. október 26.

Dr. Kiss László s. k.,  
alkotmánybíró

#### Dr. Lenkovic Barnabás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a rendelkező résszel, annak indokolásával is, azonban a döntést egy további indokkal is alátámasztanám. Úgy vélem, ez még meggyőzőbben és egyértelműbben igazolná a Törvény alkotmányellenességét.

A törvényi rendelkezések megsemmisítését az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésének és a 70/A. § diszkrimináció tilalmát rögzítő (1) bekezdésének együttes értelmezésére lehetett volna alapozni.

Az együttes értelmezés indoka véleményem szerint az, hogy bár a közpénzekből juttatásban részesülők alanyi körét a 70/I. § új (2) bekezdése maga megkülönbözteti, ezért más, rajtuk kívülálló csoportokkal szemben a diszkrimináció kérdése alkotmányossági szempontból nem vizsgálható, az érintett alanyi körön belül azonban a törvényhozóra a 70/A. § (1) bekezdése alapján már vonatkozik a diszkrimináció tilalma. Több indítványozó éppen azért nyújtott be alkotmányossági kifogást a Törvény ellen, mert az a 70/I. § (2) bekezdés hatálya alá tartozó alanyi körön belül egyazon homogén csoportba sorolta a jogállási törvények alapján – alanyi jogon járó – nagyobb összegű juttatásban részesülőket az ugyanilyen juttatásokban, de jó erkölcsbe ütköző módon részesülőkkel. Az alapvető kérdés tehát az, hogy a Törvény alanyi és tárgyi hatálya a 70/I. § (2) bekezdésén túlmenően megfelel-e a 70/A. § (1) bekezdésének is, avagy beleütközik.

A jogi normákat a jogalkotótól elvárható gondossággal, körültekintéssel és felelősséggel kell megalkotni. A normaalkotás különösen fontos, előre eldöntendő kérdése az általánosítás (*absztrakció*) szintjének meghatározása, az ugyanis alapvetően meghatározza mind a norma tárgyi hatályát (azaz a szabályozni kívánt emberi magatartások körét), mind a személyi hatályát (az érintett alanyi kört). Minden szabály létrehoz magatartási osztályokat és emberi csoportokat, így mindig fontos kérdés, mi volt az osztá-

lyozás, a csoportképzés ismérve, s a jogalkotó megfelelően húzta-e meg a csoport határvonalait. Ehhez fontos szempont a szabályozás minden csoporttaggal szembeni azonos célja és a cél igazolhatósága. A jogalkotónak úgy kell meghatározni a szabály alkalmazási körét (személyi és tárgyi hatályát), hogy az igazodjon a szabály céljához és igazolásához. (Részletesen ld. Az Alkotmány kommentárja, II. kötet, 2532. old., Szerk.: Jakab András; Századvég Kiadó, Budapest, 2009.) Jelen esetben tehát meghatározott jövedelmek jó erkölcsbe ütköző módon való juttatásáról és az ilyen juttatásban részesülő jogalanyok köréről kellett volna, hogy a Törvény rendelkezzen.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy jogszabály azáltal is megvalósíthat diszkriminációt és teremthet alkotmányellenes helyzetet, hogy különböző helyzetben lévőket kezel azonos módon. A megkülönböztetés indokolatlan hiánya az alkotmányos egyenlőség sérelméhez vezet [lásd pl. 1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 31.; 42/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 564.]. Álláspontom az, hogy a támadott Törvény esetében éppen ez történt: a jogalkotó a szabályozás céljához és tárgyi hatályához viszonyítva az alanyi/személyi hatály tekintetében, a 98%-os különadó megfizetésére kötelezettek csoportján belül elmulasztotta a megfelelő differenciálást. Az érintettek között ugyanis – ahogyan erre a határozat indokolása is utal – olyanok is vannak, akik valamely törvényi előírás alapján, alanyi jogon járó juttatásban részesültek, és sem a jogosultságot megalapozó jogviszony kezdete előtt, sem annak fennállása alatt vagy megszűnése után semmilyen – különösen jó erkölcsbe ütköző – ráhatásuk nem volt arra, hogy milyen összeget kaptak. Az ilyen juttatások egyáltalán nem minősíthetők jó erkölcsbe ütközőnek (pl. több évtizedes pedagógusi pálya lezárása esetén). A jogalkotó azonban az (adó)alanyi kör meghatározása során ezt nem vette figyelembe, ezáltal a Törvény – és az abban írt (vissza)fizetési kötelezettség – nem csak azokra az esetekre vonatkozik, amelyek valóban sértik a társadalom igazságérzetét [az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése szerinti jó erkölcsöt]. A Törvény a különböző helyzetű érintettek között – azáltal, hogy a köztük lévő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyta – hibásan képezett homogén csoportot, morálisan nem igazolható módon állapított meg azonosságot. A differenciálatlan jogalkotói csoportképzés miatt a Törvény számos érintettet – még ha akaratlanul is – erkölcsstelennek bélyegez, ami sérti emberi méltóságukat [Alkotmány 54. § (1) bek.], valamint jó hírnevüket is [Alkotmány 59. § (1) bek.].

Mindezek együttesen hátrányos megkülönböztetést, azaz diszkriminációt eredményeznek.

Megjegyzem még: a Törvénnyel kapcsolatban felvethető annak nem megfelelő illeszkedése a jogrendszerbe, ami a jogállamiságot és a jogbiztonságot érintő további probléma is. Ha ugyanis egy szerződés (az annak alapján járó juttatás) jó erkölcsbe ütközik [pl. kifejezetten a nemzetgazdaság megkárosítására, illetéktelen előny szerzésére irányul, azaz joggal való visszaélést valósít meg, vagy nyilvánvalóan a jó erkölcsbe ütközik (Vö. Ptk. 5. § (1)–(2) bekezdés és 200. § (2) bekezdés)], akkor az a szerződés semmis.

A semmis szerződés érvénytelenségére határidő nélkül bárki hivatkozhat, megállapítása esetén a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet kell visszaállítani [Ptk. 234. § (1) és 237. § (1) bek.]. Az *in integrum restitutio* 100%-os visszatérítést jelent, a visszatérített érték azonban nem jövedelem, azt nem lehet adóztatni. Ugyanakkor magánjogi szempontból a jó erkölcsbe ütköző juttatás 98%-ának elvonása sem tehetné erkölcsössé a megmaradó 2%-ot.

Budapest, 2010. október 26.

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

### **Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor részben nem értek egyet az indokolásban foglaltakkal. Álláspontom szerint a törvényi rendelkezések megsemmisítését nem az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésére, hanem a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó 70/A. § (1) bekezdésére kellett volna alapozni. Egyrészt azért, mert önmagában az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján adó alkotmányellenessége nem állapítható meg, másrészt, mert a Törvény szerinti különadó kivetése a különadó alanyaira – nem annak mértéke miatt, hanem az érintett adóalanyok hátrányos megkülönböztetése folytán – a különadó mértékétől függetlenül alkotmányellenes.

1. A többségi határozat indokolásának III. 5.3. pontja a Törvény alkotmányellenességét az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésére alapozza, amikor úgy fogalmaz, hogy „[a] törvényalkotó túllépte alkotmányos felhatalmazását, ami az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésének, egyben 2. § (1) bekezdésének sérelméhez vezetett.” Véleményem szerint ugyanakkor önmagában az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján, a 70/I. § (1) bekezdésének vizsgálata nélkül adó alkotmányellenessége nem állapítható meg, mivel az előbbi speciális rendelkezés az utóbbihoz képest.

1.1. Az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése a közteherviselés általános alkotmányos követelményeként az „arányosság” mércéjét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság a 44/1997. (IX. 19.) AB határozatban a következők szerint foglalta össze az adózás arányosságával kapcsolatos gyakorlatát: az Alkotmány a közterhekhez való hozzájárulás tekintetében csak azt a követelményt támasztja a jogalkotóval szemben, hogy az adott fizetési kötelezettség feleljen meg az alanyi kötelezettek jövedelmi és vagyoni viszonyainak, vagyis álljon azokkal arányban (1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506–507.). A jogalkotó tehát széles keretek között mérlegelhet a köztehermérték megállapításakor, szabadsága igen nagy abban a kérdésben is, hogy a közteherviselési kötelezettség kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a



közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.). Az Alkotmány tehát nem azt határozza meg, hogy jövedelmet és vagyont kell, illetve lehet közteherviselési kötelezettség alapjává tenni, hanem azt írja elő, hogy a közterhek viselésének a jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz igazodóan, arányosan kell megtörténnie (448/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 724, 726.).

1.2. A törvényhozót tehát széles mérlegelési jog illeti meg az adózásra vonatkozó szabályozáskor. Az adó-megállapítási jognak azonban nyilvánvaló korlátját képezik az Alkotmány rendelkezései, ezek között a 70/I. § (1) bekezdése, amely kizárja az aránytalan adóztatás lehetőségét. Az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdéséhez képest az arányosság tekintetében speciális szabályt tartalmaz az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése, amennyiben az egyébként arányosnak minősülő adóhoz képest „külön mértékű kötelezettség” megállapítását teszi lehetővé meghatározott feltételek fennállása esetén (ha a jövedelmet jó erkölcsbe ütköző módon juttatták és a juttatás közterhek viselésére szolgáló forrásokból vagy az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről történt). Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése tehát a törvényhozónak az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése alapján fennálló adóztatási lehetőséget semmiben nem korlátozza, hanem meghatározott feltételek fennállása esetén tovább bővíti. Ha az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésében meghatározott feltételek egy adó vonatkozásában nem állnak fenn, az önmagában csak annyit jelent, hogy az egyébként arányosnak minősülő adóhoz képest „külön mértékű kötelezettség” megállapítására nincs lehetőség, de nem eredményezi szükségszerűen az adott adó alkotmányellenességét – ilyen esetben azt az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésének általános „arányossági” mércéje (az Alkotmány egyéb rendelkezései) alapján kell megítélni.

1.3. A többségi határozat indokolása a III. 5. pontjában kijelenti, hogy „[a] Törvény hatálybalépését követően kifizetett juttatásokat (pl. végkielégítés) illetően a különadót [...] nem egyedül az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján kell vizsgálni. Figyelembe kell venni, hogy a Törvény hatálybalépését követően kifizetett juttatásokat illetően a törvényhozó meghatározhatja – az 70/I. § (2) bekezdésétől függetlenül – az egyes kifizetések feltételeit.” Az előbbi megállapítás ellenére a többségi határozat indokolása – miután kimondta, hogy „itt nem alkalmazható a »külön mértékre« vonatkozó alkotmányi felhatalmazás”, elmulasztotta kiterjeszteni a vizsgálatot arra, hogy a különadó megfelel-e az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése általános „arányossági” mércéjének, illetve az Alkotmány egyéb rendelkezéseinek. Ezek hiányában – önmagában a 70/I. § (2) bekezdése alapján – véleményem szerint az alkotmányellenesség megállapítása nem volt megalapozott.

2. A Törvény 9. § (1) bekezdése által meghatározott körű magánszemélyek (a továbbiakban: közpénzből foglalkoztatott személyek) és a versenyszférában foglalkoztatott

személyek a tartós foglalkoztatási jogviszony keretében foglalkoztatott személyek csoportján belül az adójogi szabályozás szempontjából homogén csoportot alkotnak. A Törvény szerinti különadó a homogén csoporton belüli előbbi két csoport közötti hátrányos megkülönböztetést eredményez. A Törvény szerinti különadó bevezetése – az Alkotmány, illetve a Törvény szerinti kötelezettség tárgyát képező jövedelem kétségbevonhatatlan azonosságának hiányában – nem alapoZHató meggyőző módon az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésére, és a homogén csoporton belüli adójogi eltérésnek más kellő alkotmányos indoka sincs.

2.1. Megítélésem szerint a különadóra vonatkozó rendelkezésekkel érintett közpénzből foglalkoztatott személyek és a versenyszférában foglalkoztatott személyek az adójogi szabályozás szempontjából homogén csoportot alkotnak, amennyiben tartós foglalkoztatási jogviszonynak az alanyai, jövedelmüket hasonló feltételekkel végzett tevékenységgel, hasonló típusú jövedelem-elemek révén szerzik (a foglalkoztatási jogviszony megszűnésének esete is hasonló típusú juttatásokban részesülnek – végkielégítés, felmentési időre szóló illetmény vagy fizetés stb.).

2.2. A Törvény 9. § (2) bekezdése által meghatározott, a jogviszony megszűnéséhez kapcsolódó egyes bevételeknek a Törvény szerinti különadóval sújtása a közpénzből foglalkoztatott személyek és a versenyszférában foglalkoztatott személyek közötti hátrányos megkülönböztetést eredményez, mivel ugyanolyan típusú és nagyságú jövedelmekre az egyik csoport 98 százalékos mértékű különadót köteles fizetni, míg a másik csoport az – a jóval kisebb jövedelem-elvonással járó – általános személyijövedelemadó-szabályok szerint adózik.

2.3. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt általános jogegyenlőségi követelmény arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie. [pl. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.] A megkülönböztetésnek azonos csoportra nézve kell fennállnia. Az azonos csoporton, adott szabályozási koncepción belüli eltérő szabályozás akkor nem alkotmányellenes, ha az eltérésnek kellő alkotmányos indoka van. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető

alkotmányellenesnek, ha nincs ésszerű indoka, tehát önkényes. [16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]

2.4. A közpénzből foglalkoztatott személyek eltérő (hátrányos) kezelése (azaz velük szemben különadó-kötelezettség előírása) nem indokolható az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdésével. Az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése alapján ugyan a közpénzből foglalkoztatott személyek tekintetében külön mértékű kötelezettség megállapítására lehetőség van, de kizárólag a „jó erkölcsbe ütköző módon juttatott” jövedelmek esetén; a Törvény szerinti különadó pedig nem, vagy legalábbis potenciálisan nem csak ilyen jövedelmekre vonatkozik. Egyetértek a többségi határozat indokolásának III. 4.2. pontjában foglaltakkal, miszerint „[a] Törvény nem különböztet a juttatások jogalapja szerint (törvény vagy megállapodás alapján juttatott bevétel) és aszerint sem, hogy az egyes jövedelemtípusokat keletkeztető tényállásokat illetően hol befolyásolható a juttatás mértéke az állami forrásból gazdálkodó szervezet és munkavállalója által [...], és hol egyáltalán nem”. Egyetértek továbbá azzal a megállapítással, hogy „csak az érintettek által befolyásolható tényállásoknál merülhet fel az, hogy a jövedelmet »jó erkölcsbe ütköző módon« juttatták”, ezért „nem minősíthető jó erkölcsbe ütközőnek pusztán a mértéke alapján a törvényben biztosított, alanyi jogon járó, törvényben meghatározott mértékű jövedelem”. Erre figyelemmel megállapítható, hogy bár egyedi esetekben lehetnek olyan jövedelmek a különadóval érintett jövedelmek között, amelyeket „jó erkölcsbe ütköző módon” juttattak, a különadóra vonatkozó szabályok hatálya alá tartozó jövedelmek összességében nem minősíthetők jó erkölcsbe ütköző módon juttatottnak, ezért a 2010. évi XC. törvény különadóra vonatkozó szabályaira általánosságban nem alkalmazható az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése mint az általános közteherelviselési szabályokhoz képest külön mértékű kötelezettség megállapítását lehetővé tevő kivétel. Ez azt jelenti, hogy a Törvény különadóra vonatkozó rendelkezései által eredményezett hátrányos megkülönböztetéssel összefüggésben az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése nem hivatkozható a megkülönböztetés alkotmányos indokaként.

2.5. A tartós foglalkoztatási jogviszony keretében foglalkoztatott személyek homogén csoportján belüli, a Törvény szerinti adójogi eltérésnek a 2.4. pontban leírtakon kívül sincs más kellő alkotmányos indoka. A különadó alkalmazásának oka a Törvény indokolása szerint a társadalom igazságérzetének vélelmezett sérelme, tehát azt a jogalkotó kvázi szankcióként alkalmazza a közpénzből foglalkoztatott személyekkel szemben, a különadó kivetésével összefüggésben egyéb gazdaság- vagy szociálpolitikai cél nem állapítható meg. A költségvetési forrásokkal, állami vagyonnal történő takarékosabb gazdálkodás elméletileg akár megalapozhatná azt, hogy a közpénzből foglalkoztatott személyek eltérő (csekélyebb) juttatásokban részesüljenek felmentés (felmondás) idején, de ez nem adó-

politikai szabályozási kérdés, hanem az érintett jogviszonyokat szabályozó törvények (például Kjt., Ktv. stb.) adott jogintézményeire (például végkielégítés) vonatkozó részletes szabályainak meghatározásával függ össze. Ahogy a többségi határozat indokolásának III. 5.1. pontja is megjegyzi, „[a] törvényhozó a jogállási törvényekben a jogviszony megszűnésével összefüggésben biztosított végkielégítést, a felmentési idő tartamát, a munkavégzési kötelezettség alól mentesítés kötelezettségét nem változtatta meg. Nem korlátozta sem jogalapját, sem összecszerüségét illetően a végkielégítés mértékét vagy a felmentési időre kifizetendő munkabért, nem rendelkezett a korábbi években esedékessé vált szabadság megváltásának a korlátozásáról sem.” Ezeknek a jogintézményeknek az érintetlenül hagyása mellett a költségvetési forrásokkal, állami vagyonnal történő takarékosabb gazdálkodás a Törvény szerinti különadó esetében nem tekinthető ésszerű adójogi szabályozási indoknak.

2.6. Mindezek alapján az az álláspontom, hogy a közpénzből foglalkoztatott személyeknek – a versenyszférában foglalkoztatott személyekhez képest – eltérő kezelése a különadó szempontjából önkényes hátrányos megkülönböztetést jelent, ezért alkotmányellenes.

Budapest, 2010. október 26.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1268/B/2010.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 165. számában

## 185/2010. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitézésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott 342/2010. (IV. 23.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.



## I n d o k o l á s

## I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 342/2010. (IV. 23.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB vitatott határozatában az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését megtagadta. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy népszavazási eljárásban a választók szavazataikat szabad elhatározásuk szerint papíron vagy sms-ben adhassák le?”

Az OVBh. indoklásában megállapította, hogy a kezdeményezés a választási eljárás lényeges elemének, nevezetesen a választás módjának részbeni megváltoztatására irányul. Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdésben tartott eredményes népszavazás esetén sérülne a szavazás titkosságának az Alkotmány 71. § (1) bekezdésben rögzített elve, mivel a mobilszolgáltatók – a jelenlegi technikai feltételek mellett – abban a helyzetben vannak, hogy megismerhetik az sms-üzenetek tartalmát, továbbá nem teljesülne az az alkotmányos követelmény sem, amely szerint a választópolgár választójogát közvetlenül, személyesen gyakorolhatja. Az OVB álláspontja szerint a kezdeményezés a választójog titkosságának és közvetlenségének alapelveit érinti, így a kérdés alapján tartott eredményes népszavazás az Alkotmány módosítását eredményezné, amelyről pedig népszavazás – az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint – nem tartható.

A kifogástevő – aki azonos a népszavazás kezdeményezőjével – beadványában a következőket adja elő:

– a kérdés megfelel a népszavazási kezdeményezés követelményeinek, az aláírásgyűjtő ív hitelesíthető;

– Svájcban 2005 óta van lehetőség országos népszavazáson sms-ben szavazni, tökéletesen megoldották a titkosság kérdését, ez elvileg Magyarországon is sikerülhet;

– az OVBh.-ban megjelölt jogszabály [Alkotmány 71. § (1) bekezdés] nem a népszavazásra vonatkozik, népszavazás titkosságát nem írja elő jogszabály;

– a kérdés nem jár alkotmánymódosítással.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2010. évi 60. számában, 2010. április 23-án jelent meg, a kifogást 2010. április 23-án terjesztették elő.

## II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

„71. § (1) Az országgyűlési képviselőket, az Európai Parlament képviselőit, a helyi önkormányzati képviselőket, valamint a polgármestert és a fővárosi főpolgármestert a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással választják.”

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

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

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

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

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

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

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

A Ve. rendelkezései:

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

a) az országgyűlési képviselők választására,

b) az Európai Parlament tagjainak választására,

c) a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választására,

d) a kisebbségi önkormányzatok tagjainak megválasztására,

e) az országos népszavazásra,

f) a helyi népszavazásra,

g) az országos népi kezdeményezésre,

h) a helyi népi kezdeményezésre, továbbá

i) azokra a választási eljárásokra, amelyekre e törvény alkalmazását törvény elrendeli [az a)-i) pontban foglaltak együtt: választás].”

„77. § (2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

(...)”

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

(...)

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

## III.

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

2. A kifogástevő álláspontja szerint az OVBh. tévesen hivatkozik az Alkotmány 71. § (1) bekezdésére, mivel az kifejezetten nem szól az országos népszavazásról. Az Alkotmány szóban forgó rendelkezése azonban a választási rendszer egészének alapelveit tartalmazza, amelyek – az alkotmányi említéstől függetlenül – érvényesek a választások minden egyes formájára. A szavazás az, ami titkos, a népszavazáson is ennek a gyakorlása történik. Az alapelvek a választási eljárásban realizálódnak, és a Ve. következetesen alkalmazza is ezt, amikor a 2. § felsorolása a törvény hatályát az országos népszavazásra is kiterjedően határozza meg. A kifogástevő érvelése tehát – amely szerint az Alkotmány 71. § (1) bekezdésére való hivatkozás téves, a népszavazás titkosságát nem írja elő jogszabály – nem megalapozott.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja azonban, hogy a népszavazásra feltenni javasolt kérdésben szereplő, sms-ben leadható szavazat önmagában nem eredményezi a szavazati jog titkos gyakorlása elvének sérelmét; a kérdésben tartott eredményes népszavazás esetén a jogalkotó kötelessége, hogy az ily módon lebonyolítandó szavazás titkosságát, valamint a választójog közvetlen és személyes gyakorlásának feltételeit megfelelően biztosítsa. Az eredményes népszavazást követően tehát nem az Alkotmány

71. § (1) bekezdését kellene módosítani, hanem az sms útján történő voksolásnak az alkotmányos követelményekkel összhangban álló technikai feltételeit kell megteremtteni.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdésben tartott eredményes népszavazás nem teszi szükségessé az Alkotmány módosítását. Ebből következően az OVBh. által az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés hitelesítésének megtagadásul megjelölt indokot az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak, ezért a 342/2010. (IV. 23.) OVB határozatot a rendelkező részben foglaltak szerint a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján megsemmisítette, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2010. október 26.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 731/H/2010. AB határozat  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 165. számában



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

### 1187/D/2004/7. AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmánybírói határozat ki egészítése tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az 1187/D/2004. AB határozat rendelkező részét az alábbi 5. ponttal egészíti ki:

5. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.112/2003/6. számú ítéletével szemben benyújtott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 270. §-a 2002. január 1-jétől 2005. december 31-ig hatályban volt (1) bekezdése „A jogerős ítélet vagy” szövegrészével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése vonatkozásában elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgáló bíróság Kfv.II.39.112/2003/6. számú ítéletével szemben, és kérte annak megállapítását, hogy a Pest Megyei Bíróság – a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal 31-336/2000. (VII. 10.) számú, a kisajátítás jogalapjára vonatkozó határozatának bírósági felülvizsgálata tárgyában született – 7.K.26.600/2000/35. számú közbenső ítéletének a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 270. § (1) bekezdésének „A jogerős ítélet vagy” szövegrésze alapján történt felülvizsgálata alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság az indítványozó kérelmét az 1187/D/2004. AB határozatában (ABK 2010. április, 442.) az Alkotmány 50. § (2) bekezdése tekintetében elutasította, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 7. § (1) bekezdése, valamint 13. § (1) bekezdése vonatkozásában pedig visszautasította, míg az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése tekintetében az eljárást megszüntette.

2. Az indítványozó a határozat kézhezvételét követően újabb beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, jelezve, hogy az alkotmányellenesség megállapítását és az alkalmazási tilalom kimondását az 1187/D/2004. számú ügyben később benyújtott kiegészítő indítványban – mely az indítványozó az Alkotmánybíróság előtt folyamatban levő más ügyéhez került iktatásra – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben is kérte, melyet határozatával az Alkotmánybíróság nem bírált el.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 52. §-a értelmében az Alkotmánybíróság határozatát bármikor hivatalból kiegészítheti, ha határozatában nem rendelkezett valamely kérdéssel, amelyről a rendelkezés a törvénytől fogva kötelező; ennek megfelelően az Alkotmánybíróság 1187/D/2004. AB határozatát a jelen határozattal egészíti ki.

3. A határozattal el nem bíralt kiegészítő indítványában az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés sérelmét állította. Álláspontja szerint a kisajátított ingatlan különböző tulajdoni hányaddal rendelkező tulajdonosai homogén csoportot képeznek, köztük a tulajdoni hányaduk mértéke, a tulajdonszerzés ideje, az ingatlan fekvése, nemük, vagy egyéb szempont szerint nem lehet különbséget tenni. Ez azonban szerinte a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgáló határozata miatt nem teljesül: az egyik tulajdonostársról a kisajátítási határozat nem rendelkezik, ő kártalanítást nem kapott, egyes tulajdonostársak bizonyos tulajdoni hányadai megváltatlanok maradtak, míg más tulajdonostársaknak azonos tulajdoni hányaduk ellenére különböző kártalanítási összegeket állapítottak meg. Szerinte, ha a felülvizsgáló eljárásra lehetőség nem lett volna, a különböző tulajdoni hányadokra időközben megkötött adásvételi szerződések sem eredményeztek volna diszkriminációt.

Az indítványozó szerint továbbá a haszonélvezők a tulajdonosokkal a kisajátítás szempontjából azonos csoportba tartoznak, köztük az elvont jog megváltása szempontjából különbséget tenni nem lehet, mindkettőre azonnali és feltétlen kártalanítás járna, azonban a felülvizsgáló szerinte ezt „a különbségtételt generálta”.

##### II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

2. A Pp. – az alkotmányjogi panasz benyújtásakor hatályos – vizsgált rendelkezése:

„270. § (1) A jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróság-

tól a (2) bekezdésben meghatározott feltételek fennállása esetében a fél, a beavatkozó, valamint – a rendelkezés reá vonatkozó része tekintetében – az kérheti, akire a határozat rendelkezést tartalmaz.”

### III.

Az alkotmányjogi panasz a kiegészítéssel érintett részében sem megalapozott.

1. Mivel az Alkotmánybíróság az 1187/D/2004. AB határozatban már megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak, így az utóirat alapján kizárólag azt vizsgálta, hogy sérti-e a Pp. 270. § (1) bekezdése „A jogerős ítélet vagy” szövegrésze az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

1.1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma elvének alkotmányos tartalmát. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekintette, és megállapította, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció Alkotmányban meghatározott tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki [lásd 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.], de egyéb jogokra vonatkozóan is fennállhat [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az alapvető jogok esetében jelentkező diszkriminációnál az Alkotmánybíróság a szükségesség és az arányosság szempontjai alapján bírálja el a jogszabályt, míg abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége csak akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti [például: 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.] – ahogy arra az indítványozó is hivatkozik. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között.

1.2. Az Alkotmánybíróság számos határozatában rámutatott arra is, hogy „a diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba

tartozóknak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata a tárgya.” (Előszőr: 1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.) Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás egymástól eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket, alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak és kötelezettek között vehető fel [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 79.; 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477. stb.].

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kisajátítással érintett tulajdonosok valóban homogén csoportot képeznek, azonban a Pp. támadott rendelkezése alapján bármelyik tulajdonostárs felülvizsgálattal élhetett a Pest Megyei Bíróság 7.K.26.600/2000/35. számú közbenső ítélete ellen. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a tulajdonostársaknak megállapított kártalanítási összegeket, és az ezek alapján a tulajdonostársak közötti, valamint a tulajdonosok és a haszonélvezők közötti hátrányos megkülönböztetést kifogásolta. A jelen ügyben támadott ítélet kizárólag a kisajátítás jogalapját, közérdekűségét vizsgálta, a kártalanítási összegekről nem rendelkezett. Így a kiegészítő indítványban előadott indokolás és a vizsgált ítéletben alkalmazott jogszabály tartalma között nincs értékelhető összefüggés.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 716, 717.]

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az utóirattal kiegészített részében is elutasította.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**1036/D/2005. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

**h a t á r o z a t o t:**

1. Az Alkotmánybíróság a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 42. § (2) bekezdésének *d*) pontjában foglalt rendelkezésekkel összefüggésben alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvénnyel és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvénnyel összefüggésben alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 8. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 4. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

**I n d o k o l á s****I.**

1. Az indítványozó elsődlegesen a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Vbt.) 8. § (1) bekezdése, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 4. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte alkotmányjogi panasz keretében. A Vbt. 8. § (1) bekezdése a rendes bíróságok számára azt írja elő, hogy a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül el kell utasítani, vagy a pert megszüntetni, ha a per tárgyára nézve érvényes választottbírói kikötést tettek. Ugyanakkor a Pp. 4. § (1) bekezdése szerint más hatóság döntése nem köti a rendes bíróságokat. Az indítványozó azonban úgy vélekedik, hogy a párhuzamos eljárás kizárása adott esetben a jogalkotó céljával ellentétes eredményre is vezethet, mint ahogyan ügyében – véleménye szerint – történt. A konkrét, alkotmányjogi panasszal érintett ügyben ugyanis a felperes indítványozó mind a rendes bíróságnál, mind a választottbírói bíróságnál indította az eljárást. A választottbírói bíróság hatáskörének megállapításával megszüntette az eljárást. A Fővárosi Ítéltábla időrendben azt követően meghozott 10.Gf.40.144/2005/6. sz. végzésének az indítványozó által hivatkozott rendelkezése alapján helyben hagyta az első fokozatú bíróság végzését, melynek értelmében a Vbt. 8. § (1) bekezdése értelmében az eljárást megszüntette. A jogerős végzés az indokolásában hivatkozik a Pp. 4. § (1) bekezdésére is. Az indítványozó szerint azzal, hogy

egyik bíróság sem állapította meg a hatáskörét, sérülnek az alkotmányos jogai, ami a Vbt. 8. § (1) bekezdésének és a Pp. 4. § (1) bekezdésének általa állított szöveghiányosságára vezethető vissza. Hivatkozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, az 50. § (1) bekezdésére és az 57. § (1) bekezdésére. Az alkotmányos alapjogainak megsértését külön nem indokolta, ennek alátámasztására a jogállamiságra és a tisztességes eljárásra vonatkozó, korábbi alkotmánybírói határozatokban tett megállapításokat idézett.

Az indítványozó szerint az alkotmányossági problémát az okozza, hogy fennálló érvényes választottbírói kikötés esetén a bíróságok a Vbt. 8. § (1) bekezdésére hivatkozással elhárítják maguktól a társasági jogvita elbírálását, és ilyenkor nem mérlegelendő körülmény a számukra, hogy a választottbírói bíróság az adott esetben már megállapította saját hatáskörének a hiányát [Pp. 4. § (1) bekezdése]. Az alkotmányjogi panaszát az indítványozó akként összegzi, hogy kérelme arra irányul, „hogy az Alkotmánybírói bíróság állapítsa meg azt, hogy a jogalkotó szerv jogalkotói feladatának elmulasztásával idézte elő az alkotmányellenes helyzetet”, nevezetesen azt mulasztotta el, hogy negatív hatásköri összeütközés esetében kapcsolatot létesítsen a választottbírói és a rendes bírósági eljárás között.

2. A beadványa következő részében az indítványozó ugyancsak alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte a Vbt. 42. § (2) bekezdés *d*) pontjával összefüggésben. Ezen jogi rendelkezés szerint a választottbírói bíróság megszünteti az eljárást, ha az eljárás lefolytatása megítélése szerint szükségtelen vagy lehetetlen. A beadványa tárgyi hatályát az indítványozó az indítvány benyújtásakor hatályos, a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 52. §-a alapján indult választottbírói eljárásokra korlátozza, és azt tartja alkotmányellenesnek, hogy a támadott jogi rendelkezés nem tartalmazza a Vbt. 8. § (2) bekezdése „szerint biztosított 30 napos, a keresetlevél beadásához fűződő jog[ot]”, és erre példaként felhossa a Gt. 47. § (1) és (3) bekezdésében szabályozott bírósági felülvizsgálati lehetőséget. A Vbt. 8. § (2) bekezdésével megegyező jogi norma hiánya okozza az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 50. § (1) bekezdésének és 57. § (1) bekezdésének a sérelmét.

3. Az indítvány harmadik részében az indítványozó annak megállapítását kérte, „hogy a jogalkotó szerv jogalkotói feladatának elmulasztásával idézett elő alkotmányellenes helyzetet, mivel a Vbt., és [az illetékekről szóló] 1990. évi XCIII. törvény sérti a[z] (...) Alkotmány[...]. 2. § (1) bekezdését, valamint az 50. § (1) bekezdését és az 57. § (1) bekezdését”. Az alkotmányi szakaszok sérelmét az indítványozó abban látja, hogy a nevesített törvények nem szabályozzák a választottbírói díjakat, vagy legalábbis azok legmagasabb nagyságrendjét, a díjakat ugyanis a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (a továbbiakban: MKIK) mellett szervezett Állandó Választottbírói bíróság (a továbbiakban: ÁVB) Eljárási Szabályzatának (a továbbiak-

ban: Vbesz.) a Díjszabályzata szabja meg. A Vbesz.-ben megállapított választottbírói díjak mértéke az indítványozó szerint sérti a jogállamiságot és korlátozza a perindítási jogát.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. A Vbt. támadott rendelkezései:

„8. § (1) Az a bíróság, amely előtt a választottbírói szerződés tárgyát képező ügyben keresetet indítottak – kivéve az 54. § szerinti keresetet –, a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasítja, vagy bármelyik fél kérelmére a pert megszünteti, kivéve, ha úgy ítéli meg, hogy a választottbírói szerződés nem jött létre, érvénytelen, hatálytalan vagy betarthatatlan. A per megszüntetésére irányuló kérelmet az alperes legkésőbb a keresetlevélre benyújtott érdemi ellenkérelmében terjesztheti elő.”

„42. § (2) A választottbírói szerződés megszünteti az eljárást, ha (...)

*d)* a választottbírói szerződés úgy ítéli meg, hogy az eljárás folytatására bármely okból nincs szükség vagy az lehetetlen.”

3. A Pp. támadott rendelkezése:

„4. § (1) A bíróságot határozatának meghozatalában más hatóság döntése vagy a fegyelmi határozat, illetve az azokban megállapított tényállás nem köti.”

## III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott, illetve érdemi elbírálásra alkalmatlan.

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

hetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezések (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során, együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 311.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223.]

2. Vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogerős bírósági végzéssel szembeni alkotmányjogi panasz – tartalmát tekintve – a Vbt. 8. § (1) bekezdésével [a Pp. 4. § (1) bekezdésével együttesen értelmezett] kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul. Erre egyébként maga az indítványozó is utal, amikor kifejezetten ennek a megállapítását is kérte.

Az Alkotmánybíróság számos esetben kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozóval szemben alkalmazzák az alkotmányellenes jogszabályt, ezért alkotmányellenes mulasztásra nem lehet sikerrel panaszt alapozni [többek között: 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160.; 54/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 514.]. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § *e)* pontja alapján visszautasította.

3. Az indítványozó alkotmányellenes mulasztás megállapítását kérte a Vbt. 42. § (2) bekezdés *d)* pontjával összefüggésben is. Érvelése szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 50. § (1) bekezdését és 57. § (1) bekezdését az, hogy a támadott jogi rendelkezésben a jogalkotó nem írta elő a rendes bírósághoz fordulás jogát, ha a választottbírói szerződés megszünteti meg az eljárást, mert annak folytatására bármely okból nincs szükség vagy az lehetetlen.

Az indítványozó által érvelésként hivatkozott Gt.-t a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 2006. július 1-jével hatályon kívül helyezte, de miután a Gt. 10. §-a tartalmazza a Gt. 52. §-ával megegyező rendelkezést, az Alkotmánybíróság az indítványban behatárolt tárgyi hatály alá eső társasági jogvitákra nézve lefolytatta az alkotmányossági vizsgálatot.

3.1. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. ezen rendelkezését, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve a mulasztásban megnyilvánuló alkot-



mányellenesség megállapításának két együttes feltétele van: 1. a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget, és 2. a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő „jogalkotói mulasztás” és „alkotmányellenes helyzet” egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)

3.2. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság mindezekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítványozó által kifogásolt szabályozási hiány fennáll-e.

Helytálló az indítványozónak az az álláspontja, amely szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés a bírósághoz fordulás alapjogát is tartalmazza. Az Alkotmánybíróság először a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában (ABH 1992, 67.) fejtette ki, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján a jogvitában érdekelt félnek alkotmányos joga van arra, hogy ügyét bíróság elé vigye, amely alkotmányos alapjog – hasonlóan a többi szabadságjoghoz –, magában foglalja annak szabadságát is, hogy e jogaival ne éljen. Részletesebben fejtette ki ezzel az alapjoggal kapcsolatos álláspontját az Alkotmánybíróság az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatában (ABH 1993, 355.) annak megismétlésével, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése – az eljárási garanciákon túl – a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjogát is szabályozza. Az alapvető jogból következően pedig az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek között – a polgári jogi jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson.

Az Alkotmánybíróság az 1/1994. (I. 7.) AB határozatában (ABH, 1994, 29, 35.) pedig kifejtette, hogy az eljárásjogi értelemben vett fél rendelkezési joga az alkotmányos önrendelkezési jog egyik aspektusa, eljárásjogi vonatkozása, amely az egyén autonómiáját érinti, illetőleg azzal kapcsolatos. A jogvitában érdekelt fél önrendelkezési joga körébe tartozik az az alkotmányos alapjog, hogy ügyét bíróság elé vigye. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tehát mindenkinek ahhoz biztosít jogosultságot, hogy saját jogát a független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, vagy e jogaival ne éljen.

Az idézett határozatokban az Alkotmánybíróság egyúttal rámutatott arra is, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra, és kifejtette azt is, hogy az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez a rendelkezés nem jelenti azt sem, hogy a jogvitában érdekelt fél erről az alapjogáról saját maga szabadon ne rendelkezhetne. A bírósághoz fordulás joga, a bíróság igénybevételére vonatkozó alapjog magába foglalja annak negatív oldalát is: alapjogot arra, hogy a személy ezzel a jogaival ne éljen.

Az Alkotmánybíróság a 13/1990. (VI. 18.) AB határozatában (ABH 1990, 54, 55–6.) kifejtette, hogy az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében deklarált piacgazdaság lényegi eleme a szerződési szabadság, amelyet az Alkotmánybíróság önálló alkotmányos jognak tekint, és amely abban érvényesül, hogy a szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg, a szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek.

Mindezt összegezve az 1282/B/1993. AB határozatában (ABH, 1994, 675, 679–80., a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított alapjog negatív oldalából, a bírósághoz fordulás jogának negatív aspektusából és a szerződési szabadság alkotmányos jogából következik, hogy a szerződő feleknek joguk van arra, hogy egyező szerződési akarattal bizonyos jogszabály által biztosított lehetőségekről kifejezetten lemondjanak, illetőleg a törvényes lehetőségek igénybevételét – amennyiben azok nem feltétlen érvényesülést kívánó rendelkezések – megállapodásukkal kifejezetten kizárják.

Vagyis az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított alapjog negatív oldalát – a bírósághoz fordulás jogáról való lemondást – a szerződő felek a szerződés elemévé is tehetik.

Az 57. § (1) bekezdésébe foglalt alapjog negatív vonatkozása eszerint nemcsak úgy gyakorolható, hogy a fél jogai érvényesítése érdekében nem fordul bírósághoz (pl. követelését hagyja elévülni), de úgy is, hogy egy konkrét jogviszonyban e joglemondását megállapodásba, szerződésbe foglalja.

Az Alkotmánybíróságnak az Abh.-ban kifejtett álláspontja szerint a szerződő feleknek ilyen joga jogvitájuknak szerződéssel választottbírói útra terelése. Ez a jog éppen azt jelenti, hogy a szerződő felek lemondanak a bírói úthoz való jogokról. A bírósághoz fordulás alapjogának lényegéhez tartozik e jogról való lemondás szerződésbe foglalhatósága is valamely konkrét jogviszonyban vagy eljárásban.

A választottbíráskodás elméleti alapja az, hogy a felek anyagi jogaik felett szabadon rendelkezhetnek. Ez az alkotmányos önrendelkezési jogból következő jogosultság pedig nyilvánvalóan kiterjed az eljárásjogi jellegű szerződések megkötésének szabadságára, így az eljárásjogi természetű választottbírói szerződésből folyó jogok és kötelezettségek meghatározására is.

Nincs, és nem is kerülhet senki olyan helyzetbe, hogy a szerződést, amelynek alapján esetleges jogvitáját válasz-

tottbíróóság bírálja el, köteles legyen megkötni. A szerződési szabadság pedig arra is kiterjed, hogy amennyiben az érdekeltek jogvitájukat választottbírói útra terelik, egyúttal elfogadják az ÁVB-nek azt az általuk előzetesen is ismert (de legalábbis megismerhető) eljárási rendjét, amely szerint a bírói út igénybevételét a választottbíróisági ítélettel szemben – részben vagy egészben – kizártnak kell tekinteni. A feleknek ez a joga az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírósághoz fordulás alapjogának negatív oldalából következik, amelynek alapján a szerződés tartalmává tehetik azt a rendelkezést is, hogy e jogukkal nem élnek, e jogukról kifejezetten lemondanak. (Abh. 681.)

A fentebb kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróóság álláspontja szerint nem állapítható meg az indítványozó által állított, alkotmányellenes helyzetet előidéző szabályozási hiány, mert a bírói út igénybevételéhez való alkotmányos jog [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] magába foglalja annak szabadságát is, hogy a fél e jogával ne éljen, arról egy konkrét jogviszonyban szerződéssel kifejezetten lemondjon.

Mivel a választottbíróóság felhatalmazása arra, hogy valamely jogvitát végérvényesen eldöntson, a felek – eljárásjogi tartalmú – magánjogi szerződésén alapszik, nem sért más alkotmányos rendelkezéseket sem, így az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és az 50. § (1) bekezdését sem, ha a felek vitájukat oly módon rendezik, hogy azt választottbíróóság elé tárják, s annak döntését véglegesnek fogadják el.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróóság a Vbt. 42. § (2) bekezdésének *d)* pontjában foglalt rendelkezéssel összefüggésben az alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasította.

4. Az indítványozó kérte mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvénnyel (a továbbiakban: It.) és a Vbt.-vel kapcsolatban, a tekintetben, hogy sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, az 50. § (1) bekezdése és az 57. § (1) bekezdése, mert a két törvény közül egyik sem szabályozza a választottbíróisági díjakat.

Ennek megfelelően – az Indokolás III/3.1. pontjában kifejtettekre is tekintettel – az Alkotmánybíróóság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítványozó által kifogásolt szabályozási hiány fennáll-e.

4.1. Az It. az 55. §-ában a következőképpen rendelkezik: „Választottbíróisági eljárásban az illeték az eljárás tárgya értékének 1%-a, de legalább 5000 forint, legfeljebb 250 000 forint. Ha az eljárás értéke nem állapítható meg, az illeték 10 000 forint.” Az Alkotmánybíróóság megállapítja, hogy a választottbíróisági eljárásra vonatkozóan az It. tartalmazza a tárgyi hatályának megfelelő jogi rendelkezést.

4.2. A Vbt. 28. §-a értelmében: „A felek a választottbíróóság által követendő eljárás szabályaiban – e törvény keretei között – szabadon állapodhatnak meg, ideértve valamely állandó választottbíróóság eljárási szabályzatának kikötését is. (...)”

A gazdasági kamaráról szóló 1999. évi CXXI törvény (a továbbiakban: Gkt.) 12. § (2) bekezdése értelmében az MKIK biztosítja az indítványozó által nevesített ÁVB működési feltételeit, megválasztja és visszahívja a választottbírókat.

S végül a Vbesz. 3. cikkének (5) bekezdése szerint az ÁVB elnöksége tesz javaslatot az MKIK elnökségének a Vbesz. megállapítására, illetve módosítására.

A fenti szabályok alapján az Alkotmánybíróóság megállapította, hogy miután a Gkt. felhatalmazza az MKIK-t a mellette szervezett ÁVB működési feltételeinek biztosítására, ez magába foglalja az ÁVB Eljárási Szabályzata megalkotásának a kötelezettségét is [vö.: Vbesz. 3. cikkének (5) bek.], aminek az MKIK eleget tett. A Vbesz. tartalmazza a választottbíróisági díjakat is, amelyek az adminisztratív költségek, az egyesbírói honorárium és a közterhek összegéből tevődnek össze. A választottbíróóság hatáskörének kikötésekor a felek előre tudják, hogy jogvita esetén milyen összegű eljárási díjjal kell számolniuk. Ugyanakkor a választottbíróisági díjak ugrásszerű megemelése maga után vonhatja a választottbíróisági klauzulák felek általi felbontását és az ügyek állami bírósági útra terelését. Ezen szabályok összevetéséből az Alkotmánybíróóság arra a következtetésre jutott, hogy nem áll fenn az indítványozó által állított szabályozási hiány, a felhívott alkotmányi rendelkezésekből pedig nem vezethető le, hogy a választottbíróisági díjat törvényi szinten, a Vbt. által kell szabályozni.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróóság megállapította, hogy sem az It.-vel, sem a Vbt.-vel összefüggésben nem áll fenn jogalkotói mulasztás, ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**1213/B/2006. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

## h a t á r o z a t o t:

## I.

1. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 19. §-a (3) bekezdésében a „– 23. § b) pontjában foglaltak figyelembevételével –” szövegrész, a 23. § b) pontja és a 25. § (6) bekezdésében a 23. § b) pontjára történő utalás alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság egyes, az egészségügyet érintő törvényeknek az egészségügyi reformmal kapcsolatos módosításáról szóló 2006. évi CXV. törvény egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## II.

1. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény II. fejezete 1. címe, 18. § (10) bekezdés c) és d) pontja és 18/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság egyes, az egészségügyet érintő törvényeknek az egészségügyi reformmal kapcsolatos módosításáról szóló 2006. évi CXV. törvény 43. § (1)–(2) és (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról szóló 1997. évi LXXX. törvény 2. § (3) bekezdése „valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvényben meghatározott díjfizetési kötelezettségük teljesítése” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 5/C–H. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság a sürgős szükség körébe tartozó egyes egészségügyi szolgáltatásokról szóló 52/2006.

(XII. 28.) EüM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

## I.

1. Az Alkotmánybírósághoz több indítvány érkezett egyes, az egészségügyet érintő törvényeknek az egészségügyi reformmal kapcsolatos módosításáról szóló 2006. évi CXV. törvény (a továbbiakban: Tv.) és a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Vhr.) módosító 319/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet által bevezetett vizitdíj, kórházi napidíj, illetve részleges térítés egyes szabályaival kapcsolatban. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette és azokat egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el.

Az indítványozók szerint a Tv. 3. §-a, amely a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) II. fejezete 1. címét módosította, illetve 7. §-a, amely az Ebtv.-t 18/A. §-sal egészítette ki, és a Vhr. ezekhez kapcsolódó 5/C–H. §-ai szabályozása, továbbá a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 2. § (3) bekezdése „valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvényben meghatározott díjfizetési kötelezettségük teljesítése” szövegrésze általánosságban ellentétes az Alkotmánynak a lehető legmagasabb szintű egészséghez való jogot tartalmazó 70/D. §-ával.

Azzal érveltek, hogy a vizitdíj bevezetése ezt az alapvető jogot nyilvánvalóan korlátozza, mert korábban feltétel nélkül lehetett az említett alapvető jogot érvényesíteni hivatott egyes ellátásokat igénybe venni. Az egészségügyi ellátás közvetlen feltételhez kötése alkotmánysértő, mert az alapvető jogok megvalósításának forrását az Alkotmány 70/I. §-a társadalmi szinten, és nem az egyénre eső költségek szintjén határozza meg a közterhek viselésének kötelezettségével. A közterhekhez való hozzájárulás nem lehet a jogok igénybevételeének függvénye.

Hivatkoztak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére, mert a társadalombiztosítás létezése óta a szolgáltatás igénybevétele külön díj nélkül, vagyis a jogosultság megszerzése (járulék fizetése) alapján történt.

Állították, hogy a támadott szabályok ellentétben állnak az Alkotmány 70/E. §-ával is. A biztosított járulékfizetéssel jogosultságot szerez az ellátásra, azokat ezért külön díj fizetése nélkül veheti igénybe. A külön díjazás kívül esik a biztosítási jogviszonyon.

Azzal is érveltek, hogy az emelt összegű díjfizetési kötelezettséggel járó fenyegetettség az élethez való alapvető jog [Alkotmány 54. § (1) bekezdése] érvényesülését is veszélyeztetheti.

2. Van olyan indítvány is, amely szerint az Ebtv. 18/A. § (6) bekezdés *f*) pontja az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével ellentétes, mert önkényes és ezért diszkriminatív az, hogy csak sürgős szükség esetén mentesít a jogszabály a vizitdíj és a kórházi napidíj fizetés alól, veszélyeztető állapot esetén pedig nem.

Támadják a sürgős szükség körébe tartozó egyes egészségügyi szolgáltatásokról szóló 52/2006. (XII. 28.) EüM rendelet (a továbbiakban: R.) szabályait is, mert diszkriminatívnak tartják, hogy nem tartoznak a sürgős szükség körébe az olyan, életet veszélyeztető állapotok és betegségek, amelyek a R. mellékletében szereplő életet veszélyeztető állapotokhoz és betegségekhez hasonlóak.

3. A szabad orvosválasztás jogát korlátozó, a vizitdíjjal összefüggő szabályok – az Ebtv. 18/A. §-ának (8) bekezdése és 23. § *b*) pontja – az indítványozók szerint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével és 70/A. §-ával ellentétesek ama személyek vonatkozásában, akik a magas térítési díjat nem képesek megfizetni.

Ugyanebből az okból alkotmányellenes az indítványozók szerint az Ebtv. 19. § (3) bekezdésében a „– 23. § *b*) pontjában foglaltak figyelembevételével –” szövegrész, valamint az Ebtv. 25. §-a (6) bekezdésében a 23. § *b*) pontjára történő utalás, továbbá a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 2. § (3) bekezdése, mert nem igazolható az önrendelkezési jog (szabad orvosválasztás) szükségzerű és arányos korlátozása. A 30%-os, de legfeljebb 100 000 Ft-os térítési díj kiemelkedően és aránytalanul magas összege azt eredményezi, hogy az ellátás igénybevételére jogosultak többsége a szabad orvosválasztással összefüggő önrendelkezési jogát nem fogja tudni gyakorolni.

4. Az adatvédelmi biztos szerint az Ebtv. 18/A. § (14) bekezdése és a Vhr. 5/H. §-a ellentétben áll az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével és 8. § (2) bekezdésével. A támadott szabályok értelmében a biztosított a jogszabályban meghatározottak szerint, a jegyzőnél előterjesztett kérelem alapján, visszaigényelheti a 20 alkalom feletti ellátások után nyugtával, számlával igazoltan fizetett vizitdíj összegét.

Az indítvány szerint a különleges személyes adatok kezelésére vonatkozó jogszabályokkal szemben támasztott alkotmányos követelményekkel ellentétes az a szabályozás, amelynek alapján a nyugta adattartalmából következtetni lehet az érintett egészségi állapotára, mert maga a vizitdíj visszaigénylésének ténye is közvetlenül utalhat arra, hogy az érintett egészségi állapota gyenge vagy krónikus betegségben szenved, illetve a nyugtát kiállító intézmény neve adott esetben következtetni enged arra, hogy az érintett milyen típusú kezelésben részesül. A vizitdíjat fizető érintettek személyes adatainak védelméhez fűződő joga azzal, hogy alapvetően fiskális szempontok alapján az ellátóhálózaton kívüli olyan szerv kezelésébe kerül az

egészségi állapottal összefüggésbe hozható adat, mely szervnek az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvényben (a továbbiakban: Eüak.) szereplő adatkezelés nem tartozik a feladatkörébe, szükségtelen és aránytalan korlátozás.

5. Van olyan indítvány is, amelyben azt kifogásolják, hogy a Tv. elfogadására a jogalkotási eljárás előírásainak megsértésével került sor.

Hivatkoznak a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 19., 20., 27. §-ára, a 31. § (1) bekezdésére, a 32. §-ra. E szabályok értelmében az érdekképviseleti szerveket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.

Utalnak a Magyar Orvosi Kamaráról szóló 1994. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Moktv.) 2. § (1) bekezdés *f*) pontjára, a 2. § (2) bekezdésére, a Magyar Egészségügyi Szakdolgozói Kamaráról szóló 2003. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Meszktv.) 1. §-ának (1) bekezdésére, 2. §-ának (2) bekezdésére és 3. §-ának (1) bekezdésére.

Állítják, hogy a Tv. megalkotásakor a jogalkotó nem folytatott semmiféle egyeztetést a tervezett intézkedések hatásairól.

Az indítvány szerint ezért a Tv. egésze, formai okból, közjogi érvénytelenség miatt, alkotmányellenes. Hivatkoznak az Alkotmánybíróság gyakorlatára, kiemelten a 30/2000. (X. 11.) AB határozatra (ABH 2000, 202, 208.).

6. Az egyik indítvány a vizitdíjra és a kórházi napidíjra vonatkozó szabályok hatálybaléptetésnek módját, a Tv. 43. §-ának (1), (2) és (7) bekezdését kifogásolja. Az indítvány lényege szerint a Tv. nem ad kellő felkészülési időt a jogalanyoknak arra, hogy a megváltozott körülményekhez igazodhassanak, ez ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonsággal összefüggő követelményekkel.

## II.

Az indítványok benyújtását követően a támadott szabályok egy része hatályát veszítette.

A 2008. március 9-i országos ügydöntő népszavazáson hozott döntések végrehajtásáról szóló 2008. évi IX. törvény 1. § (1) bekezdésének *a*), *d*) és *e*) pontja 2008. április 1-jétől hatályon kívül helyezte az Ebtv. II. fejezet 1. címében a „valamint vizitdíj, illetve kórházi napidíj fizetése mellett” szöveget, a 18. § (10) bekezdés *c*) pontjában az „és ez alapján a biztosított által fizetendő kórházi napidíj összegéről” szöveget és a 18/A. § (1)–(18) bekezdését.

A Tv. 43. § (2) bekezdését az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 2. §-ának 942. pontja 2007. július 1-jétől helyezte hatályon kívül.



A Tv. 43. § (7) bekezdését a 2008. március 9-i országos ügydöntő népszavazásokon hozott döntések végrehajtásáról szóló 2008. évi IX. törvény 3. § (5) bekezdése 2008. április 1-jétől hatályon helyezte.

A vizitdíj és a kórházi napidíj megszüntetésével kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról és hatályon kívül helyezéséről szóló 65/2008. (III. 29.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *b*) pontja 2008. április 1-jétől hatályon kívül helyezte a Vhr. 5/C–5/G. §-ait, valamint az 5/C. §-át megelőző „Vizitdíj, kórházi napidíj” alcímet, a *c*) pontja 2008. július 1-jétől a Vhr. 5/H. § (1)–(5) bekezdését, a *d*) pontja 2008. augusztus 1-jétől a Vhr. 5/H. § (6)–(14) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetben, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges. Jelen ügyben az indítványok az Abtv. 1. § *b*) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányultak.

Az Alkotmánybíróság ezért – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend.) 31. § *a*) pontja alapján –

– az Ebtv. II. fejezete 1. címe, 18. § (10) bekezdés *c*) és *d*) pontja és 18/A. §-a,

– a Tv. 43. § (1)–(2) és (7) bekezdése,

– a Vhr. 5/C–H. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 31. § *e*) pontja alapján – megszüntette a Tbj. 2. § (3) bekezdése „valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvényben meghatározott díjfizetési kötelezettségük teljesítése” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást is. Ezt ugyanis az indítványozók a Tv.-nek az Ebtv.-t módosító szabályaival összefüggésben támadták. Az Ebtv. kifogásolt rendelkezéseinek hatályvesztésével a Tbj. e részének vizsgálata is okafogyottá vált.

Okafogyottá vált – az Ebtv. 18/A. §-a hatályon kívül helyezése miatt – az az indítvány is, amely szerint a vizitdíj és a kórházi napidíj fizetése alóli kivételekről szóló szabályok, a sürgős szükség és a veszélyeztető állapot megkülönböztetése, vagyis az Ebtv. 18/A. § (6) bekezdés *f*) pontja, illetve a sürgős szükség körébe tartozó egyes, életet veszélyeztető állapotok és betegségek kiemelése az R. szabályai szerint, emberi méltóságot sértő különbségtételt tartalmaznak.

Ezért az Alkotmánybíróság az R. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást is megszüntette.

### III.

1. Az Alkotmány hivatkozott szabályai szerint:

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

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

2. Az Ebtv. támadott szabályai szerint:

„Ebtv. 19. § (...)

(3) Az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele során a biztosított – a 23. § *b*) pontjában foglaltak figyelembevételével – a finanszírozott egészségügyi szolgáltató munkarendje alapján beosztott orvos helyett másik orvost igényelhet, amennyiben azt a biztosított egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma és az ellátás sürgőssége nem zárja ki, azzal, hogy ezt a szabályt az egészségügyi szolgáltatónál nem munkaviszonyban, illetve közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztatott orvos választására is alkalmazni kell. (...)

Ebtv. 23. § A biztosított részleges térítés mellett jogosult (...)

*b*) az ellátást végző orvos 19. § (3) bekezdésében foglaltak szerinti megválasztására; (...)

Ebtv. 25. § (...)

(6) A biztosított által a 23. § *b*) és *d*) pontja alapján fizetendő részleges térítési díj mértéke annak az összegnek a 30 százaléka, ami az adott ellátásért a külön jogszabályban foglaltak szerint az egészségbiztosító felé elszámolható, azzal, hogy a biztosított által fizetendő összeg nem haladhatja meg a külön jogszabályban meghatározott összeget.”

3. A Korm. rendelet szerint:

„2. § (...)

(3) Az Ebtv. 23. §-ának *b*) és *d*) pontja alapján fizetendő részleges térítési díj összege nem haladhatja meg a 100 000 forintot.”

### IV.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság az 56/2000. (XII. 19.) AB határozatban (ABH 2000, 527.) megállapította, hogy a szabad orvosválasztás joga szoros összefüggésben áll az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal, valamint az 59. § (1) bekezdésében szereplő, a magántitok és személyes adatok védelméhez való joggal. A háziorvos-választás esetében e jogok érvé-

nyesülése szempontjából garanciális jelentőségű az Eütv. 88. § (1) bekezdése.

A 36/2000. (X. 27.) AB határozat leszögezte, hogy az Eütv. az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jogot érvényre juttató garanciális rendelkezéseket tartalmaz a betegek önrendelkezési joga tekintetében (ABH 2000, 241.).

Az a jog, hogy a biztosított alapvetően szabadon választja meg orvosát – eltekintve a vészhelyzetektől vagy a különleges jogi kötelezettségektől –, az önrendelkezési jog kifejeződése. A szabad orvos- és kórházválasztást korlátozó szabályok alkotmányossági vizsgálatánál jelentősége van annak, hogy a társadalombiztosítás keretében veszik-e igénybe az ellátást vagy azon kívül, pl. magán egészségbiztosítónál. Ha társadalombiztosítás keretében igénybe vett ellátásról van szó, és a társadalombiztosítás egységesen, minden biztosított számára a járulékfizetés fejében azonos ellátást biztosít, s nincsenek jelentős eltérések a felajánlott egészségügyi szolgáltatásokban, a választással esetleg okozott többletköltségek áthárításáról lehet szó, de a nyújtott egészségügyi szolgáltatásért önmagában térítési kötelezettség a biztosított terhére nem írható elő, mert a biztosított a szolgáltatásra járulékfizetéssel már jogot szerzett. Mindemellett a szabad orvos- és kórházválasztás másként érvényesül a házi orvos és másként valamely kórház megválasztásánál. Egyrészt a szabad orvosválasztást az alapellátásban korlátozó jogszabály alkotmányossága szigorúbban ítéhető meg, másrészt a szabad orvosválasztás jogát nem érinti az, ha ennek érvényesülését a szakellátásban beutalóhoz köti a jogszabály. Ilyen esetben a szabad orvosválasztás a szakellátást illetően a választott házi orvoson keresztül valósul meg.

Az alapellátásban az Eütv. 88. § (1) bekezdése biztosítja azt, hogy a beteg választása alapján igénybe vehető, hosszú távú, személyes kapcsolaton alapuló, nemétől, korától és betegsége természetétől függetlenül folyamatos egészségügyi ellátásban részesüljön.

2. Az Ebtv. 19. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy – részleges térítés mellett – az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele során a biztosított a finanszírozott egészségügyi szolgáltató munkarendje alapján beosztott orvos helyett másik orvost igényeljen, amennyiben azt a biztosított egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma és az ellátás sürgőssége nem zárja ki.

A 22/2003. (IV. 28.) AB határozat értelmében a minden beteget megillető általános önrendelkezési jogból az orvosi beavatkozás visszautasításának joga következik. Ezt a jogot az Eütv. 15. §-a külön is nevesíti. A beteget megillető önrendelkezési jog lényege, hogy minden beteg szabadon döntheti el: kíván-e egészségügyi ellátást igénybe venni, illetőleg annak során milyen beavatkozás elvégzésébe egyezik bele, illetve melyeket utasít vissza. A betegek emberi méltóságának egyik fontos aspektusa ugyanis az, hogy az ember semmilyen körülmények között nem válhat eszközzé vagy tárggyá. Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendel-

kezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 308.]. A betegek emberi méltóságához való jogból következő másik aspektus a testi integritáshoz való alapjog. Az emberi méltósághoz való jog tehát magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való alkotmányos alapjogot csakúgy, mint a személy testi integritásához fűződő alapjogot is [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 381.]. A testi integritáshoz való jog az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a betegekre vonatkoztatva azt is jelenti, hogy főszabályként a beteg egyetértése, hozzájárulása nélkül testéhez más nem nyúlhat (ABH 2003, 235.).

Az Ebtv. 19. § (3) bekezdésében említett 23. § *b*) pontja – a részleges térítés előírásával – feltételtől teszi függővé a választott egészségügyi szolgáltatónál a beosztott orvos helyett másik orvos igénylését.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy ezek a szabályok – bár korlátozzák a biztosított választási jogát – nem ellentétesek az emberi méltósághoz való joggal. A választott egészségügyi szolgáltatónál az orvosválasztás joga az előre tervezhető beavatkozásoknál a választani kívánt orvos beosztásával általában összeegyeztethető. Ilyen esetben részleges térítési kötelezettség fel sem merülhet. A beosztott orvos helyett másik orvos igényléséhez való, általánosan érvényesülő jog a szakellátásokat illetően nem önálló alapvető jog, hanem csak összefüggésben áll az emberi méltósághoz való joggal, valamint a magántitok és személyes adatok védelméhez való joggal. Korlátozására ezért nem alkalmazhatók az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből eredő szigorú követelmények. „Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]. A szabad orvosválasztást a fentiek szerint korlátozó jogszabály [az Ebtv. 19. § (3) bekezdése, 23. § *b*) pontja és 25. § (6) bekezdése], valamint a Korm. rendeletnek a térítés felső határát előíró 2. § (3) bekezdése alkotmányellenességét az emberi méltósághoz való jog sérelme miatt a jelen esetben mindezekre figyelemmel nem lehet megállapítani.

3. A részleges térítés előírása nem ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ával sem. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése – amint azt az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette – nem mindenfajta különbségtételt tilt. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre vonatkozik. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, a megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az, ön-



kényes, az emberi méltósághoz való jogot sérti. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 963/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 437, 445.]. A részleges térítésről szóló, kifogásolt szabályok – a 18. § (10) bekezdés *d)* pontja, a 19. § (3) bekezdésében a „– 23. § *b)* pontjában foglaltak figyelembevételével –” szövegrész, a 23. § *b)* pontja és a 25. § (6) bekezdésében a 23. § *b)* pontjára történő utalás, a Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése – önkényessége, emberi méltóságot sértő volta nem állapítható meg.

## V.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, hogy az Abtv. 1., 37., 40. §-ára és a 42. § (1) bekezdésére figyelemmel – a nem hatályos jogszabály tekintetében – nincs helye utólagos és elvont normakontroll-eljárásnak, ha annak egyedüli eljárásjogi következménye – az alkotmányellenesség megállapítása esetén is – a jogszabály hatályvesztésének kimondása lehetne (1449/B/1992/13., ABH 1994, 561, 564, 859.).

A hatályos jogszabályoknál az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1) – (2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy a konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

Utólagos és elvont normakontroll eljárásban, ha valamely módosító jogszabály alkotmányossági vizsgálatáról van szó, az alkotmány sértés megállapításán túlmenő eljárásjogi következmény a hatályvesztésnek a határozat közlésétől időpontjától eltérő meghatározása lehet, feltéve, hogy ezt a jogbiztonság indokolja.

A jelen esetben a Tv. egésze formai alkotmányellenességéről kell dönten.

A Tv. az alábbi jogszabályokat módosította:

- a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvényt,
- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényt,
- a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvényt,
- a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényt,
- az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvényt.

Az Alkotmánybíróság 4/2006. (II. 15.) AB határozata értelmében (ABH 2006, 101.) a kizárólag formai vizsgálat azt jelenti, hogy a módosításokat elrendelő rendelkezéseken túl, a módosított jogszabályokat az alkotmányellenesség esetleges megállapítása és a megsemmisítés nem érinti.

Habár a közjogi érvénytelenség elvileg a módosított szabályok megsemmisítését is eredményezheti, az Alkotmánybíróságnak a kizárólag közjogi érvénytelenségen

(formai alkotmány sértésen) alapuló alkotmányellenesség megállapításánál figyelemmel kell lennie az időmúlásra és a létrejött jogviszonyokra is, amikor hatályvesztésről dönt.

Az Alkotmánybíróság a vizsgált esetben az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglalt kivételes jogosultságának gyakorlására nem látott okot, ezért az indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság hasonlóan döntött az 509/D/1993. AB határozatban, amikor alkotmányjogi panasz eljárásban a jogszabály alkotmányellenessége helyett először azt vizsgálta, hogy sor kerülhet-e az Abtv. 43. § (4) bekezdésének alkalmazására (ABH 1995, 837.), és az erre adott nemleges válasz után a panaszt elutasította.

Hasonlóan bírált el az Alkotmánybíróság egy szintén több törvényt módosító törvény közjogi érvénytelenségére alapított indítványt a 1098/B/2006. AB határozat III. 6. pontjában is (ABH 2007, 2088.).

Budapest, 2010. október 11.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1152/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítvány tárgyában – *dr. Balogh Elemér, dr. Bragyova András, dr. Lévay Miklós és dr. Paczolay Péter* alkotmánybírák párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 24/A. § (3) bekezdése második fordulata al-

kormányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a büntető-eljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 24. § (8) bekezdés második fordulata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése érdekében. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonsághoz való jogot, az alapvető jogok garantálására vonatkozó 8. § (1) bekezdését, illetve az 57. § (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz és az (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot.

Részletes indokolásában kifejtette, hogy a sértett mindazon helyzetekben el van zárva a pártatlan eljárás kikényszerítésének lehetőségétől, amikor az érdemi határozat ellen jogorvoslati joga nincs. Ennek az az oka, hogy a bíró kizárását megtagadó határozat ellen a törvény nem biztosít önálló jogorvoslati jogot, az csak az érdemi határozat elleni fellebbezésben kifogásolható. Amennyiben azonban a sértettre az eljárást lezáró első fokú döntés nem tartalmaz rendelkezést – akár azért is, mert a bíróság nem dönt az előterjesztett polgári jogi igényről (pl. ha a törvény egyéb útjára utasítja) – a kizárás ellen semmiféle jogorvoslati lehetősége nincs.

### II.

Az Alkotmánybíróság által vizsgált jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sért-  
hetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszte-  
letben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége.”

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

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatá-  
rozottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósá-  
gi, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a  
jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jog-  
viták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal  
arányosan – a jelen lévő országgyűlési képviselők kéthar-  
madának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2.1. A Be. rendelkezése az indítvány benyújtásakor:

„24. § (...)

(8) A kizárást kimondó határozat ellen jogorvoslatnak  
nincs helye, a kizárás megtagadását az ügydöntő határozat  
elleni jogorvoslatban lehet sérelmezni.”

2.2. A Be. hatályos rendelkezése:

„24/A. § (...)

(3) A kizárást kimondó határozat ellen jogorvoslatnak  
nincs helye, a kizárás megtagadását az ügydöntő határozat  
elleni jogorvoslatban lehet sérelmezni.”

2.3. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Be. 24. §  
(8) bekezdését a büntetőeljárásról szóló 1998. évi  
XIX. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXXIII. tör-  
vény 2. §-a 2009. augusztus 13-i hatállyal megváltoztatta,  
s ugyanezen törvény 3. §-a egy új 24/A. §-t iktatott be, en-  
nek (3) bekezdésébe szó szerinti szöveggel transzponálva  
a 24. § (8) bekezdését. A támadott rendelkezés tehát ma is  
változatlan tartalommal a jogszabály része. Így az Alkot-  
mánybíróság állandó gyakorlata szerint (először:  
773/B/1990. AB határozat, ABH 1993, 803, 804.) a hatá-  
rozat meghozatalakor hatályos szabályozás alapján foly-  
tatta le a vizsgálatot.

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság több ízben foglalkozott már  
a Be.-nek a bíró kizárására vonatkozó rendelkezéseivel –  
részint a jogorvoslathoz való jog kapcsán is – noha konk-  
rétan a most támadott jogszabályi rendelkezést még nem  
vizsgálta. A problémakör azonossága folytán azonban a  
korábbi határozataiban foglalt megállapításait jelen ügy-  
ben is irányadónak tekinti.

1.2. „Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkot-  
mány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való  
jog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet,  
akinek jogát, vagy jogos érdekét a bírói, államigazgatási  
vagy más hatósági döntés érinti. A jogorvoslathoz való jog  
tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre ter-  
jed ki. (...) A jogorvoslathoz való jog ’törvényben megha-  
tározottak szerint’ gyakorolható, ezért az egyes eljárások-  
ban eltérő szabályozás lehetséges. A jogorvoslathoz való  
jogot kizárólag a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának  
érdekében és azzal arányosan korlátozhatja – minősített  
többséggel – a törvényhozó.” [összefoglalóan: 3/2007.  
(II. 13.) AB határozat, ABH 2007, 107, 111–112.]. „Min-  
den jogorvoslat lényegi, immanens eleme a „jogorvoslás”  
lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztan-  
ciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát”  
[23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.].

Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint a  
jogorvoslathoz való jog „mint alkotmányos alapjog imma-  
nens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más



szervhez vagy (...) ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.” Ugyanakkor megállapította azt is, hogy a jogorvoslatnak eltérő típusai lehetnek, s az „ilyen felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat nem feltétlenül alkotmányellenes a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok esetén.” [5/1992. (I. 30.) AB határozat ABH 1992, 27, 31.] Annak vizsgálatakor azonban, hogy mely döntés minősül érdeminek, az Alkotmánybíróság nem a perjogok dogmatikai rendszeréből indul ki; mindig önállóan vizsgálja a jogorvoslatlaltámadható és nem támadható döntések tartalmi ismérveit [összefoglalóan: 22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 111, 112.]. A testület eddigi határozatai szerint a döntés érdemi jellege szempontjából a döntés tárgyának, a személyre gyakorolt hatásának van relevanciája, vagyis annak, hogy „az, hogy az érintett helyzetét, jogait a döntés lényegesen befolyásolta-e.” [részletesen pl. 1636/D/1991. AB határozat, ABH 1992, 515, 516.; 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 74.; 46/2003. (X. 16.) AB határozat, ABH 2003, 488, 502.]

1.3. A bíró kizárása kapcsán hozott döntéseiben az Alkotmánybíróság minden esetben az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében alapjogként biztosított független, pártatlan bírósághoz való jog követelményéből indult ki.

1.3.1. A testület a bíróság pártatlanságával kapcsolatos, azóta is töretlenül követett álláspontját első ízben – figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Bíróságának ide vonatkozó gyakorlatát is – a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatában fejtette ki részletesen. „A pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítélet-mentesség és elfogulatlanosság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében” (ABH 1995, 346, 347.). Leszögezte továbbá azt is, hogy a pártatlanság kérdését objektív és szubjektív nézőpontból egyaránt vizsgálni kell. „A pártatlanság [...] egyrészt azt a követelményt támasztja, hogy a bíróság tagjai személyes előítéletektől mentesek legyenek, másrészt – objektív nézőpontból vizsgálva – megvan-e a pártatlanság megfelelő látszata.” [részletesen továbbá: pl. 32/2002. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2002, 153, 161.; 17/2001. (VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 222, 227–228.]

1.3.2. A büntetőeljárásra vonatkozóan az Alkotmánybíróság a 17/2001. (VI. 1.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) leszögezte azt is, hogy a bíró kizárására vonatkozó szabályok – az abszolút és relatív kizáró okok egymásra épülő rendszere – a független, pártatlan bírósághoz való jog gyakorlásának intézményes biztosítékai. A kizáró okok két csoportja közötti különbségtétel a bünvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. tc. óta hagyományosan arra épül, hogy az abszolút kizáró okok a bíró objektív helyzetéből következő olyan, megdönthetetlen törvényi vélelmek, amelyek fennállásakor csak a kizáró okként

szolgáló tény valósága vizsgálható; míg a relatív kizáró ok esetén e mellett a bejelentés alapjául szolgáló körülménynek a bíróra gyakorolt hatása is elemzendő (ABH 2001, 222, 224–227.).

1.3.3. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban is, majd pedig a 993/B/2008 AB határozatban hangsúlyozta „a függetlenség és pártatlanság követelménye az eljárás alanyai számára jelent garanciát. Az eljárási biztosítékok – mint például a kizárás intézménye – azért szükségesek, hogy az igazgatási jellegű beavatkozás határait a szervezeten belül kijelöljék és a szervezeten kívül is láthatóvá, egyértelművé tegyék. (...) Az pedig éppen a törvény előtti egyenlőség érvényesülését szolgálja, hogy az említett jogszabályok mindenki számára olyan bíró közreműködését garantálják, akitől az ügy tárgyilagosa megítélése nyilvánvalóan elvárható.” (ABH 2009, 2352, 2354–2355.)

Az Abh. megállapította az is, hogy a kizárás azon esetei mindig külső megítélésre szorulnak, amikor az ennek alapjául szolgáló relatív kizáró okot nem a bíróság tagja (hanem az ügyész, a terhelt, a védő, a sértett vagy képviselője, illetve az ügyben egyéb érdekeltként eljáró személy vagy képviselője) jelenti be. Ekkor ugyanis nem csupán az ok valóságtartalma, hanem a bíróra gyakorolt tényleges hatása is vizsgálendő. Különös súlya van ennek a relatív kizáró ok esetében, mivel ennek megfogalmazása általános, és minden olyan okot átfog, amelyek nevesítése sokféleségük folytán nem lehetséges, s ezért hozzájuk megdönthetetlen vélelem sem fűzhető. Ebből pedig az következik, hogy jellemzően külön vizsgálendő maga az elfogultság alapjául szolgáló tény valósága és az, hogy ez a körülmény alkalmas-e az elfogultság megalapozására. (...) Következésképp a relatív kizáró ok felől való döntés mérlegelést igényel (ABH 2001, 222, 224–227.).

2. A pártatlan eljárás egyik állandó eljárási garanciájának a bíró kizárásának alkotmányos jelentőségét a Be. számos rendelkezésében kifejezésre juttatja. Egyrészt körültekintően és részletesen meghatározza a kizáró okokat, másrészt a kizárást megtagadó határozat ellen jogorvoslati jogot biztosít. A kizárt bíró részvételének az eljárás minden szakaszában hangsúlyos következményei vannak: a másodfokú, illetve a harmadfokú eljárásban abszolút hatályon kívül helyezési ok [Be. 373. § II. pont, a) b) pont; 399. § (2) bekezdés a) pont], a jogerős határozatot követően pedig rendkívüli perorvoslatot alapoz meg [416. § (1) bekezdés c) pont], s a felülvizsgálati eljárásban is az eljárás megismétléséről szóló rendelkezést von maga után [428. § (2) bekezdés]. A büntetőeljárásban főszabályként a teljes revízió elve érvényesül. Ebben a rendszerben az abszolút hatályon kívül helyezési okokat – így a kizárt bíró részvételét is – a bíróságnak a fellebbezés (felülvizsgálat) irányától függetlenül hivatalból észlelnie, az eljárás megismétlésének elrendeléséről hivatalból döntenie kell.

Az indítványban támadott rendelkezés éppen az eljárás hatékonyságát, időszerűségét (ami szintúgy a tisztességes eljárás eleme) biztosítja azzal, hogy a bíró kizárását megtagadó határozat ellen jogorvoslati lehetőséget biztosít. Ez-

zel elkerülhetővé teszi, hogy a kizárt bíró részvételével hozott érdemi döntés szükségképpen csak az eljárás megismétlését eredményező rendkívüli perorvoslat igénybe vételével legyen orvosolható. Önmagában az sem kifogásolható – s az időszerűséget tekintve, szintúgy garancia – hogy a jogalkotó törekszik a jogintézménnyel való visszaélés megakadályozására, s így a jogorvoslati jogot a perjogi értelemben vett érdemi döntéssel egyidejűleg teszi lehetővé.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése vonatkozásában nem találta megalapozottnak. Megállapította azt is, hogy a támadott rendelkezés és az indítványozó által felhívott további alkotmányi rendelkezések között érdemi összefüggés nincs. Ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

1. A határozatnak az indítványt elutasító döntésével és annak indokolásával egyetértek. Álláspontom szerint azonban az Alkotmánybíróságnak – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (7) bekezdése alapján, hivatalból eljárva – alkotmányellenes mulasztás fennállását is meg kellett volna állapítania, és megfelelő határidő kitűzésével fel kellett volna hívnia a törvényhozót ennek pótlására. Az Országgyűlés ugyanis az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogot sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy a Be.-ben, a bíró kizárása kapcsán nem szabályozta megfelelően az eljárás azon alanyait megillető jogorvoslati jogosultságot, akiket az eljárást lezáró érdemi döntéssel szemben – egymással nem azonos típusú okokból – nem illet meg rendes perorvoslat.

2. Az Alkotmánybíróság a 4/1999. (III. 31.) AB határozatában rámutatott arra, hogy az Abtv. 49. §-a szerint, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor, „ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.]” (ABH 1999, 52, 56.)

2.1. A Be. 24/A. § (3) bekezdésének második fordulatában foglalt rendelkezés és a jogorvoslati jog gyakorlására vonatkozó eljárási szabályok együttes következményeként előáll az a helyzet, hogy az eljárás egyes alanyai, illetve résztvevői – az esetek egy részében – a kizárást megtagadó határozat tekintetében ténylegesen nem gyakorolhatják a jogorvoslati jogukat. Ennél fogva vannak olyan ügyek, amikor elmarad annak megnyugtató tisztázása, hogy az eljárás lefolytatásában és az ügydöntő határozat meghozatalában ténylegesen kizárt bíró vett-e részt, s így sérülhet a pártatlan bírósághoz való jog. Ugyanakkor a kialakult helyzet az eljárás azonos alanyai és résztvevői tekintetében is a jogok gyakorlásában való egyenlőtlen helyzethez vezet.

A Be. rendelkezései pontosan meghatározzák, hogy az alanyok és az eljárással érintettek miként gyakorolhatják az érdemi döntéssel szembeni jogorvoslati jogukat. A sértett, illetve az eljárás egyes más résztvevői esetében a törvény azt a sajátos megoldást követi, hogy egyes határozatok ellen csak – az érdemi döntés elleni jogorvoslattal együtt – és végső soron csak akkor enged számukra jogorvoslati jogot, ha a vádló, a terhelt vagy a védő fellebbezéssel él az érdemi döntés ellen. Az ilyen, ún. kapcsolódó jogorvoslattal érintett döntések eltérő jellegűek, ám vannak közöttük olyanok, amelyek az eljárási garanciák megsértéséről tartalmaznak értéktételeket. Ilyen például a kizárási kérelem elutasításáról szóló határozat, amely csak az érdemi döntés elleni fellebbezéssel együtt támadható. Az érdemi döntéssel szemben fellebbezésre jogosultak között a sértett – ebben a minőségében – nem szerepel, magánfélként pedig csak akkor jogosult a fellebbezésre, ha a polgári jogi igényét érdemben elbírálják. Hasonlóképpen az egyéb érdekeltnek csupán akkor élhetnek jogorvoslattal, ha az ítélet rájuk vonatkozó rendelkezést tartalmaz (324. §). A polgári jogi igény egyéb törvényes útra utasításakor, továbbá, ha az ítélet (ügydöntő végzés) téves jogértelmezés vagy a bíróság mulasztása folytán nem tartalmaz a polgári



jogi igényről szóló, valamint az egyéb érdekeltre vonatkozó rendelkezést, ez egyben azt is jelenti, hogy az eljárás érintett alanyai és résztvevői nem terjeszthetik elő a kizárás megtagadása elleni jogorvoslatukat sem, illetve ha előterjesztik, azt érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. Felmentő ítélet, illetve eljárást megszüntető végzés esetén pedig a törvény eleve kizárja, hogy az első fokú bíróság olyan tartalmú döntést hozzon a sértett bármilyen igényéről, ami ellen lehetne jogorvoslati joga. A harmadfokú eljárásban viszont a Be. további rendelkezései folytán ez a helyzet akkor sem orvosolható, ha a másodfokú bíróság a döntést a terhelt terhére változtatja meg.

Alkotmányossági szempontból mindez azt jelenti, hogy a jogalanyok egy csoportja esetében a kizárás elutasítására vonatkozó döntés ellen nincs érdemi jogorvoslat, mert annak gyakorlása – előzetesen – olyan feltételhez kötött, amelynek bekövetkezése felől (részint mérlegelési jogkörben) éppen az a bíróság dönt, amellyel szemben a kizáró ok felmerült. Ezzel egyrészt a bíróság előtt érvényesíthető igény tekintetében különbség keletkezik a jogalanyok között, másrészt sérülhet a pártatlanság követelménye, de annak látszata mindenképpen csorbát szenved.

Ugyanakkor a kizárásról szóló döntés tartalmilag olyan, garanciális követelményeket beteljesítő határozat, amely – következményeiben – alkalmas az eljárás alanyai és résztvevői helyzetének befolyásolására. Erre mutat önmagában az a körülmény is, hogy a törvényhozó – a kizárt bíró végleges döntési kompetenciáját az érdemi határozat hatályon kívül helyezésének előírásával (akár harmadfokon, akár a rendkívüli perorvoslati szakaszban is) – az időszerűség követelményét negatívan befolyásoló – az eljárás teljes megismétléséről szóló rendelkezések révén is megakadályozandónak ítélte. A kizárt bíró részvételével kapcsolatos, az eljárás megismétlésének elrendeléséről szóló döntés az esetek jelentős részében semmilyen bírói mérlegelést nem tűr, annak meghozatala a jogorvoslati eljárásban eljáró bíróságnak hivatalból (indítvány nélkül) is kötelessége.

2.2. A sértett a büntetőeljárás azon alanya, akinek többféle eljárási pozíciója is lehet: „egyszerű sértett”, magánvádló, pótmagánvádló, magánfél, feljelentő; s mindezen esetekben (fő pozíciója mellett, eljárási résztvevőként) tanúként is szerepelhet. Az egyéb érdekelt a sértettől elváló alany, akire döntően a sértettre vonatkozó processzuális szabályok irányadók. A Be. különböző szabályai folytán a sértettnek valamennyi pozíciójában számos – adott esetben a terheltét is meghaladó – kötelezettsége van, amelyek kikényszerítése érdekében több okból, változatos szankciókkal sújtható (rendbírság, elővezetés, testi kényszer).

A büntetőigény érvényesítéséről szóló döntés meghozatalára szolgáló eljárásban a sértett szerepe minimális. A büntetőeljárás kikényszerítése még magánvádlói, illetve pótmagánvádlói pozíciójában is csak korlátozott mértékben illeti meg, az ügyek döntő többségét jelentő közzéadás eljárásban pedig erre egyáltalán nem jogosult. Ugyanakkor a közzéadás fellépésekor – kivéve a magánindítványhoz kötöttség eseteit – arra sincs semmilyen ráhatása, hogy a

büntetőigény érvényesítése megtörténjen, sőt az erre irányuló eljárásban az állam büntető igényét érvényesítő hatóságokkal való együttműködési – számon kérhető és kikényszeríthető – közreműködési kötelezettség terheli.

2.3. A büntetőjog közjogi jellegéből következik, hogy a bűncselekmények üldözése elsődlegesen az állam, a köz védelmét szolgálja; ezért a sértett érdekei ebben a folyamatban másodlagosak, így már a büntetőeljárás megindításában is csupán marginális szerepe van. A történelmi fejlődés meghatározott pontján, a büntetőjogi igény érvényesítését a sértettől magához vonó állam azonban nem csupán a terhelt számára biztosítandó tisztességes eljárás feltételeinek megteremtésére és biztosítására köteles; a sértett és a büntetőeljárással összefüggésben kárt szenvedett más személyek érdekeinek érvényre jutásáért is felelős. A modern követelményeknek megfelelő büntetőeljárás ezért olyan jogi eszközrendszer kialakítását igényli, amelynek során az állam – a terhelt – a sértett háromoldalú viszonyában az állam részéről a terhelt és a sértett relációjában az igények közötti egyensúlyteremtés érvényesül.

E cél érdekében a bűncselekmény áldozataként szereplő sértett ambivalens büntetőeljárási helyzetének kezelésére – az utóbbi negyed században – mind nemzetközi, mind hazai szinten – jelentős, a sértett pozícióját erősítő törekvések jelentek meg. Ez a napjainkig tartó tendencia a jogi dokumentumokban is materializálódott.

Az Európa Tanács ajánlásai (folyamatosan) számos relációban foglalkoztak a sértettnek az áldozatként való megfelelő kezelésével, a sértettet – sértetti, tanúi és egyéb minőségében – megillető jogokkal, a számára biztosítandó védelemmel. Így pl.: az áldozatok büntetőjogi és büntetőeljárásjogi helyzetéről (*on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure*) szóló R (85) 11. számú Ajánlás; az áldozatoknak nyújtandó segítségről és az áldozattá válás megelőzéséről (*on Assistance to Victims and Prevention of Victimisation*); szóló R (87) 21. számú Ajánlás; a kriminálpolitikáról az átalakuló Európában (*on Crime Policy in Europe in a Time of Change*) címet viselő R. (96) 8. számú Ajánlás; a tanúk megfélemlítése és a védelemhez való jogról (*Concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence*) című R (97) 13. számú Ajánlás.

Az Európai Tanács 2001. március 15-i, a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló 2001/220/IB címet viselő kerethatározata pedig az eljárásjogi pozíció megerősítése körében célként tűzte ki az államokat terhelő sértett-védelmi kötelezettségek jogi intézkedéssé formálását. Az Európai Unió Bíróságának C-404/07 számú (Katz-ügy) Magyarországot érintő ítélete pedig éppen arra mutatott rá, hogy a kerethatározat végrehajtása a sértett érdekeinek valódi érvényesülését biztosító, konkrét büntető eljárásjogi intézkedéseket igényel.

A nemzetközi elvárásoknak is megfelelően a büntetőeljárás koncepciójáról szóló 2002/1994. (I. 17.) Korm. határozat a születendő kódex (1998. évi XIX. törvény) legfontosabb elvei közé sorolta, hogy a „büntetőeljárás során

szélesíteni kell a sértett igényérvényesítési lehetőségeit és eljárási jogosítványait.” A Be.-ben – a korábbi törvényhez képest alapjaiban, majd azóta is több ízben – módosultak a tárgyalás nyilvánosságára vonatkozó, kimondottan a sértett érdekeire is koncentrált rendelkezések (Be. 237. §, 238. §), megjelentek a tanúként szereplő sértett személyét szintúgy védő szabályok [személyi adatok zárt kezelése (96. §), a különösen védett tanúvá nyilvánítás (97. §)], írásbeli vallomástétel engedélyezése [85. § (5) bekezdés], a zártcélú távközlőhálózat útján történő kihallgatás (244/A–244/D. §-ok).

A sértett-védelmi szemlélet olyan új jogintézmények bevezetését is eredményezte, amelyek elismerték, hogy a sértettnek – az állam büntető igényét nem érintően – a büntetőeljárás alakításában lehet önálló szerepe. A Be. már kezdettől fogva tartalmazta a vádemelés elhalasztásának feltételeként a sértettnek való kár megtérítését, illetve a sértettnek más módon (nem pénzben) adandó jóvátétel intézményét. A 2002/1994. (I. 17.) Kormányhatározat 6. pontja előírta, hogy a büntetőeljárás során tovább kell szélesíteni a sértett igényérvényesítési lehetőségeit és eljárási jogosítványait. Ennek nyomán került a Be.-ben (újra) bevezetésre – az Alkotmánybíróság 42/2005 (XI. 14.) AB határozatában sem kifogásolt – a pótmagánvád intézménye. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (99) 19. számú Ajánlása nyomán a Be. módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény – a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről szóló 2006. évi CXXIII. törvény rendelkezéseinek alkalmazásával – bevezette a közvetítői eljárás intézményét, amelynek anyagi jogi feltételei a Btk.-ban azóta is tágultak. Ugyanekkor kerültek beiktatásra a távoltartás (138/A–138/B. §-ok) szabályai is.

A Be.-n kívül (de ahhoz szorosan kapcsolódva) születtek olyan további jogszabályok, amelyekben az jut kifejezésre, hogy az államnak a sértettet megillető gondoskodási kötelezettsége van, amelynek része a jogérvényesítést elősegítő közvetlen segítségnyújtás. A törvényi szintű szabályok közül e tekintetben legfontosabbak: a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény, illetve a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény, valamint a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról szóló 2001. évi LXXXV. törvény.

2.4. A sértett helyzetét befolyásoló büntető eljárási jogi változások nem a büntetőigény állami érvényesítésére vonatkozó köztétések feloldását célozták és célozzák, mint ahogyan nem érintették a terheltet az Alkotmány 57. §-a alapján megillető, a tisztességes eljárás követelményeinek megfelelő eljárás biztosításának kötelezettségét sem; s nem is vezethetnek a terhelt pozíciójának romlásához (a védelmi szint csökkenéséhez).

A paradigmaváltás arról szól, hogy a terhelt magatartása (cselekménye) által indukált, a legalitás elvének közvetítésével meginduló és lefolytatandó, az állam büntető igényét szorgalmazó büntetőeljárásban a sértett processzuális jogait – konkrét eljárási pozíciójának figyelembevételével –

a bűncselekmények áldozatainak emberi méltóságot is tiszteletben tartó, megfelelő szintre hozzák.

A büntetőeljárásban a ténylegesen (közvetve vagy közvetlenül) sérelmet szenvedett személy az állam büntetőjogi igényét érvényesítő hatóságok mellett jelenik meg. Érdekei – fő szabályként – egybeesnek e hatóságok érdekeivel, de ettől még – mivel az eljárásnak a törvényben meghatározott pozíciókban önálló alanya és résztvevője – a büntető ügyben eljáró hatóságokkal szemben is önálló jogai vannak.

A materiális értelemben vett sértetti jogalanyiságból következően az áldozat helyzete nem azonosítható a kizárólag *extraneus* pozícióban lévő résztvevőkkel. Ebből következően a bűncselekménnyel összefüggő igényei „meghaladhatják” az állam igényét; a büntető igényen felül, az állam igényétől elváló vagyoni és személyi kárpótlásra is jogot formálhat. Ebben a pozíciójában megilleti az az alkotmányos garancia, miszerint – függetlenül attól, hogy az állami büntető igény érvényesítésében milyen kötelező közreműködési kötelezettségei vannak – ügyében pártatlan bíróság hozzon döntést. E garanciális követelmény érvényesülése pedig nem függhet attól, hogy a konkrét eljárásban az eljárás további alanyai élnek-e a törvényben biztosított jogaikkal, jelesül: gyakorolják-e jogorvoslati jogukat. Az olyan megoldás, amely a sértett helyzetét ettől teszi függővé, az azonos eljárási pozíciókban lévők között indokolatlan különbségtételhez is vezet.

A sértettnek az állami büntető igény érvényesítésében játszott kötelező közreműködése nem tűnik el, hanem megerősödik azon – bővülő – eljárási jogosítványok biztosításában, amelyek révén a hatóság felé észrevételeket, indítványokat tehet, jogainak érvényesítése érdekében kezdeményezően léphet fel, s a tőle függetlenül meginduló eljárás folyamán az ezekről szóló döntések meghozatalát szorgalmazhatja és felülvizsgáltathatja. A processzuális jogosítványok megerősítése nem veszélyezteti az állami büntető igény érvényesítését és – megfelelő szabályozás mellett – a tisztességes eljárás követelményét sem. Mi több, az utóbbi érvényesülésére pozitív hatással lehet. Ahogyan a terhelt esetében, úgy az eljárás más résztvevői tekintetében is a jogalkotó feladata azon eszközök megteremtése, amelyek a visszaélés-szerű joggyakorlást kizárják; s erre szolgáló szankciók ma is vannak a törvényben.

2.5. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiból is kitűnően egymástól független kérdés, hogy:

– a büntető igény érvényesítése az állam monopóliuma, s így a sértettnek (valamint az eljárás más magánszemély alanyainak) nincs joga annak kikényszerítésére [42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH, 1993, 300, 303.]; illetve annak elérésére, hogy minden ügyben kizárólag a bíróság hozzon az eljárást lezáró határozatot [összefoglalóan: 62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 697, 713–714.],

– és az, hogy az eljárás különböző alanyait – a büntető igény érvényesítése során szükségképpen – érintő alapjogi korlátozásokra csak az Alkotmány rendelkezéseivel össz-



hangban kerülhet sor [42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, (VI. 30.) 300, 305.].

Az alapjogok védelme szempontjából kiemelkedő jelentősége van az Alkotmányban és az eljárás törvényben szereplő garanciális intézményeknek. Alkotmányossági szempontból az eljáró hatóságok eljárás szabálysértései különböző súlyúak lehetnek, és vezethetnek az alkotmányos garanciák közvetlen sérelmére is [részletesen: 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 377.]; büntetőjogi szempontból pedig eredményezhetik az eljárási garanciák lényegének kiüresítését és ezen keresztül az anyagi jogi szabályok megsértését.

2.6. A pártatlan bírósághoz való jog nem a terheltet megillető „különleges kedvezmény”; ennél jóval több: az ügy tárgyilagosságot megítélését támogató alkotmányos garancia. A tárgyilagosságot megítélés követelménye akkor is sérül, ha a bíróság eljárása (más résztvevők és alanyok hátrányára) a terheltet – a lehetséges perjogi következményekre figyelemmel, az időszerűség követelményét gyakorta kockáztatva, pillanatnyilag – „kedvezően” érinti. Az eljárási garanciák hatékony érvényesülését a törvény csak úgy garantálhatja, ha a büntetőeljárás hatóságok és az eljárás alanyai, résztvevői, érintettjei számára biztosított jogok és előírt kötelezettségek koherens rendszerét teremti meg. A jogoknak a büntetőeljárás funkcióját figyelembe vevő „zárt rendszerben való elosztása” biztosító garancia is az eljárási garanciák érvényesülésének, mert széles körben objektívizálja a büntető ügyben eljáró hatóságoknak és az eljárás résztvevőinek helyzetét. Ennek révén csökkenti annak kockázatát is, hogy a tisztességes eljárás egyik vagy másik követelménye időlegesen elsőbbséget élvezzen vagy az eljárásában a bíróság működésére vonatkozóan lefektetett követelmények sérüljenek.

A garanciális jogintézmények – mint például a bíró kizárása – esetén alkotmányossági szempontból a jogorvoslati jog kockázatcsökkentő szerepe éppen azért jelentős, mert alkalmas és hatékony eszköz lehet az alapjogok, illetve az ezeket biztosító garanciák végleges sérelmének a konkrét eljárásokban való elkerülésére és arra, hogy a büntetőeljárás alkotmányosan is elismert ideális célja: az igazság megállapítása teljesüljön.

Önmagában véve nem alkotmányellenes az a megoldás, ha a jogalkotó a jogorvoslati eljárás igazolható és elfogadható ésszerűsítése érdekében bizonyos esetekben a közbelső és az érdemi határozatok elleni kifogások elbírálására az egyidejű döntéshozatalt írja elő. Mi több, az sem helyteleníthető, hogy – a teljes revízió elvére épülő eljárásban – egyes közbelső határozatok ellen nem enged jogorvoslatot. Alkotmányellenes viszont, ha jelentős súlyú garanciális kérdésekben, mint például a pártatlan bíró eljárásához való jog, egyáltalán nincs jogorvoslat, s még inkább az, ha a fellebbezési jog gyakorolhatósága az eljárás ellentétes, vagy nem azonos érdekek által vezérelt, más alanyának a magatartásától függ – azaz eshetőlegessé válik.

2.7. Az Alkotmánybíróság a 27/2002. (VI. 28.) AB határozatában rámutatott, hogy az „államnak az alapjogok

biztosítására vonatkozó kötelezettségéből magától értetődően következik, hogy az alapvető jogokat csak az Alkotmányban megengedett módon korlátozhatja.” A kifejtetkezőből következően alkotmányellenes az a helyzet, amely a jogorvoslati jog való jog tényleges érvényesülésének alapját jelentő, „jogorvoslati” lehetőségét a bíró kizárása kapcsán az eljárás egyes alanyai számára egyáltalán nem biztosítja. Ezzel a kizárás intézményének alapvető rendelkezése – a pártatlan bírói eljárásról való jog – kérdőjeleződik meg. Álláspontom szerint ezért az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania, hogy ezt a mulasztást az Országgyűlésnek a megfelelő törvényi szabályozás megteremtésével pótolnia kell. Ennek során a jogalkotónak szabadságában áll eldönteni, hogy a hatályos megoldás mellett, az alkotmányellenességet feloldó, kiegészítő, adott jogalanyok körére vonatkozó rendelkezéseket alkot, vagy a jogintézményt újraszabályozza.

Budapest, 2010. október 18.

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

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

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

### **Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

Egyetértek a határozat rendelkező részével, vagyis az indítvány elutasításával, az alábbi, eltérő indokolással.

1. A pártatlanság az eljárás alá vont személy iránti előítélet-mentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. A bírói úthoz való jog azok számára biztosít garanciákat, akik ellen vádat emeltek, vagy akinek a jogait és kötelességeit elbírálják. A büntetőeljárásra lefordítva ez azt jelenti, hogy a vádlottnak van joga ahhoz, hogy ügyében pártatlan bíróság döntsön. Ugyanakkor előfordulhat, hogy a büntetőeljárást lezáró érdemi döntés másokra is tartalmaz rendelkezéseket, vagyis nem csak a vádlott, hanem más személyek jogairól, kötelezettségeiről is dönt a bíróság. Nyilvánvaló, hogy ha a bíróság a vád tárgyában hoz döntést vagy egyébként valakinek a jogait és kötelességeit bírálja el, akkor annak a személynek joga van a pártatlan bírósághoz.

A büntetőeljárás bírósági szakaszának az elején még nem lehet tudni, hogy az eljárást lezáró érdemi határozat a vádról való döntés mellett az eljárásban részt vevő személyek közül kinek a jogairól dönt majd. A törvény ezért viszonylag széles személyi körnek biztosítja az eljárás folyamán elfogultsági kifogás benyújtását. Az elfogultsági kifogást a kifogással érintett bírótól eltérő, más összetételű bíróság nyomban elbírálja.

Ennek a másik bíróságnak ezt a döntését az eljárást lezáró határozat ellen a fellebbezésre jogosultak valamennyien vitathatják. Vagyis az elfogultságról szóló döntés elleni jogorvoslati jogot a törvény összekapcsolja az eljárást lezáró határozat elleni jogorvoslattal. Úgy is lehet fogalmazni, hogy a törvény attól teszi függővé a jogorvoslatot, hogy az elfogultsági kifogással érintett bíróság hoz-e az elfogultsági kifogást benyújtó személy jogairól döntést.

A törvény mindenkinek, akivel szemben az ítélet rendelkezést tartalmaz, a reá vonatkozó rendelkezés ellen fellebbezési jogot ad, és fellebbezést terjeszthet elő a magánfél (a sértett) is, a polgári jogi igényt érdemben elbíráló rendelkezés ellen.

2. Az alkotmányjogi kérdés az, hogy az elfogultsági kifogást elbíráló bírói döntés ellen kell-e mindenkinek jogorvoslatot biztosítani, aki elfogultsági kifogást nyújthat be, a jelenleginél szélesebb körben, függetlenül attól, hogy a bíróság határozata rá vonatkozik-e, van-e abban a törvény szövege szerint „reá vonatkozó rendelkezés”.

Ha feltételezzük, hogy a polgári jogi igényt egyéb törvényes útra utasító rendelkezés mint az eljárást befejező határozat részét képező döntés ellen a törvény [Be. 324. § (1) bekezdés g) pont] alkotmányosan zárja ki a fellebbezést (mind a sértett, mind mindenki más vonatkozásában), akkor abból indulunk ki, hogy a polgári jogi igényt egyéb törvényes útra utasító rendelkezés nem szól senkinek – a sértettnek sem – a jogairól, kötelezettségeiről, vagy jogos érdekéről, legalábbis abban az értelemben nem, ahogyan ezeket a jogorvoslathoz való jog szempontjából kell érteni. (Majd abban az eljárásban, amelyben a polgári jogi igényről érdemben döntenek, a sértett teljes fegyverzetben érvényesítheti jogait, a pártatlan bíróságot illetően is.)

A sértett ebben a minőségében az eljárásban fő szabály szerint nem érvényesít büntetőjogi igényt sem. Ezt a közvádó, az ügyész teszi, aki minden tárgyaláson ott kell legyen, és akinek van fellebbezési joga az érdemi döntés ellen.

Az elfogultsági kifogásról való döntés hatása a sértettre ezért általában nem olyan, hogy jogorvoslatot kellene ellene biztosítani. Ha az eljárást befejező döntésben nincs a sértettre (a sértett jogára) vonatkozó rendelkezés, akkor a sértettnek elvben nem csorbulhat a pártatlan bírósághoz való joga, mert neki a konkrét eljárásban – az Alkotmány nyelvtani és rendszertani értelmezéséből kifolyólag – ilyen személyes, alanyi joga nincs is. Ezért az Alkotmány 57. § (1) bekezdése és (5) bekezdése sérelmét állító indítványt ebből az okból el kellett utasítani.

3. A sértetteknek önálló jogorvoslati jogot adni egy szubjektív kizárási okot elutasító bírói döntés ellen (akár az érdemi határozat elleni fellebbezésben) számos kérdést vetne fel.

Ha a sértettnek akkor is jogorvoslati jogot biztosítana a törvény, ha a döntés nem tartalmaz rá rendelkezést, akkor ez azt jelenti, hogy a pártatlanság érvényesítése érdekében elvontan, általánosságban, személyes, alanyi joga sérelme

nélkül fordulhat a jogorvoslati fórumhoz. Vagyis anélkül, hogy a bírói úthoz való jog alanya lenne.

Ezért felvethető, hogy ebben az esetben a sértetten kívül az eljárás más alanyai (pl. tanú, szakértő) számára is biztosítani kell egy ilyen, a pártatlanságot elvontan érvényesítő jogorvoslatot.

Hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése, amikor azt tartalmazza, hogy „mindenkinek joga van” a bírói úthoz, akkor ez azt jelenti, „mindenkinek” a perbe vitt jogai és kötelezettségei, vagy az ellene emelt vád elbírálása során van joga a pártatlan bíróság általi elbírálásra.

A „mindenki” kiterjesztő értelmezésével fennállna a veszély, hogy ez az új jogorvoslati eszköz hatásában a büntetőeljárásban a vádlott terhére bejelentett fellebbezéssé nőné ki magát, pedig a büntető igazságszolgáltatás állami monopóliumából következően a sértettnek nincs Alkotmányból levezethető alapjoga az elkövető megbüntetésére [40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288, 290.].

Budapest, 2010. október 18.

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

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

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

## 118/B/2009. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a csodeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 3. § (1) bekezdés c) pont és 37. § (3) bekezdés alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 13. § (1) bekezdése tekintetében elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a csodeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 3. § (1) bekezdése, 37. § (3) bekezdése, 50. § (1) bekezdése és 80. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.



3. Az Alkotmánybíróság a Győri Ítéltábla Pkf.I.25.913/2008/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 3. § (1) bekezdését, 37. § (3) bekezdését, 50. § (1) bekezdését és 80. § (1) bekezdését kérte megsemmisíteni utólagos normakontroll, illetve a Győri Ítéltábla Pkf.I.25.913/2008/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panasz keretében. Indítványát érdemi indokolás nélkül azzal támasztotta alá, hogy a sérelmezett jogszabályok az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a jogállami jogbiztonságot, valamint a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bek.] sértik. Véleménye szerint a jogerős bírósági ítélettel megítélt pénzkövetelés, mint tulajdoni igény, nem évülhet el, ezért a Cstv. által akár a hitelező fogalmához, akár az igényérvényesítés határidejéhez szabott többlet-követelmények a jogbiztonságot és a tulajdonhoz való jogot is sértik. Indítványának kiegészítésében a Cstv. 50. § (1) bekezdését is megsemmisíteni kéri a jogbiztonságra hivatkozással, érvelése a felszámoló és az adósok, hitelezők között feszülő érdekkellentét alapján.

### II.

#### 1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései:

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

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

#### 2. A Cstv. szerint:

„3. § (1) E törvény alkalmazásában: (...)

c) *hitelező*: a csődeljárásban és a felszámolási eljárásban – a felszámolás kezdő időpontjáig – az, akinek az adóssal szemben jogerős és végrehajtható bírósági, hatósági határozaton (végrehajtható okiraton) alapuló, nem vitatott vagy elismert, lejárt pénz- vagy pénzben kifejezett vagyoni követelése van, továbbá a csődeljárásban az is, akinek a csődeljárás iránti kérelem időpontjában még le nem járt, de elismert pénz- vagy pénzben kifejezett vagyoni követelése van; a felszámolás kezdő időpontja után hitelező mindenki, akinek az adóssal szemben pénz- vagy pénzben kifejezett vagyoni követelése van (ideértve a bankgaranciából, biztosítói garanciából vagy biztosító által kiállított, készfizető kezességvállalást tartalmazó kötelezvényből származó, függő követeléseket is, amelyeknek beállta és esedékessége még bizonytalan), amennyiben az említett követeléseket a felszámoló nyilvántartásba vette;”

„37. § (3) Az (1)–(2) bekezdésekben foglalt esetekben a 180 napos határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.”

### III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az előterjesztett alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglalt feltételeknek. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Győri Ítéltábla indítványozó által felülvizsgálni kért Pkf.I.25.913/2008/2. számú végzésének keltezése 2008. december 4-ei, az indítvány pedig 2009. január 28-án – nyilvánvalóan az Abtv. 48. §-ában előírt határidőben – érkezett az Alkotmánybíróságra.

A törvényi határidő megtartása szükséges, de nem elégséges feltétele az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó által állított jogsérelem bekövetkezett [62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 697, 703.; 1127/D/2006. AB határozat, ABK 2010, június, 776, 778.; 713/D/2004. AB végzés, ABK 2010, június, 821, 822.]. E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Cstv. indítványozó által megsemmisíteni kért §-ai közül egyet sem alkalmazott a Győri Ítéltábla. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította, mert az nem felelt meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételeknek.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően utólagos normakontroll keretében vizsgálta meg az indítványt. Elsőként az Alkotmánybíróság itt is az indítvány érdemi elbírálásra való alkalmasságát ellenőrizte. Az indítványozó valamennyi támadott rendelkezés tekintetében a jogbiztonságra alapozta érvelését, azonban indítványának indokolása kimerült abban, hogy röviden idézett egyes korábbi alkotmánybírósági határozatokból, valamint kijelentette, hogy „[a] jogbiztonság és jogállamiság alapvető feltétele, hogy a kis és nagy lenyúlások közt ne tegyen különbséget, mert

ez erősen relatív megközelítés”. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.). Mivel az Alkotmánybíróság korábbi határozataira való utalások nem pótolják a törvényi követelmények szerinti indokolást [604/B/2009. AB határozat, ABK 2010, június, 798, 801.], ezeken felül az indítványozó csak általános állításokat fogalmaz meg, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított indítványt.

3. A tulajdonhoz való jog szempontjából értékelhető indokolást a Cstv. 3. § (1) bekezdés c) pontja és a 37. § (3) bekezdése ellen irányuló indítványi rész tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság ezeket érdemben bírálta el. Az indítványozó érvelése szerint a bíróság pénzkövetelésben marasztaló ítéletében megtestesülő igények tulajdoni igényként nem évülnek el, ezért felszámolási eljárásban való érvényesítésüket hitelezőkénti nyilvántartásba vételhez [Cstv. 3. § (1) bek. c) pont], illetőleg jogvesztő határidőhöz [Cstv. 37. § (3) bek.] kötni alkotmányellenes.

A tulajdonhoz való jog sérelme vizsgálatának előkérdése, hogy az indítványozó által felhívott jogi helyzet az alkotmányjogi tulajdonvédelem alá tartozik-e, olyan-e a vizsgált jogviszonyok jellege, hogy az lehetővé teszi az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének érvényesítését. Az Alkotmánybíróság a gazdasági társasági tagsági jogviszony – és az abból fakadó keresetindítási lehetőség jogvesztő határidőhöz kötése – kapcsán vizsgálta és a tulajdonhoz való jog alkotmányos fogalma alá vonhatónak tartotta a tagsági jogviszonyból fakadó jogok és kötelezettségek összességét. (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 767–770.) A kérdés tehát az, hogy egy marasztaló ítéletben foglalt pénzkövetelés alkotmányjogilag értékelhető-e védett tulajdonként? Az Alkotmánybíróság e vizsgálatát szűk körben, kizárólag a pénzkövetelés megfizetésében marasztaló ítélet tekintetében folytatta le.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatok során a megszerzett tulajdont részesítette alkotmányjogi védelemben [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 936/D/1997. AB határozat, ABH 1999, 615, 619.] Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog kapcsán nem szűkítette fogalmi bázisát a magánjog – így a polgári és polgári eljárásjogi – fogalmaira. „Az Alkotmánybíróság – alapjogi bíraskodása során kialakított gyakorlata értelmében – nem feltétlenül azonosítja az Alkotmány által alapjogként védett intézményeket ezek bevett szakjogági definíciójával. Ennek megfelelően az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjogot is tágabban értelmezi annak szakjogági fogalmánál és a tulajdon polgári jogi kategóriáján kívül eső jogokat is bevon az alkotmányos tulajdonvédelem körébe. A 17/1992. (III. 30.) AB határozat kimondja többek között: «Az Al-

kotmánybíróság elvi élel mutat rá arra, hogy az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik... A jogösszehasonlítás is azt mutatja, hogy több külföldi alkotmánybíróság gyakorlata a vagyoni jogosultságokat az alkotmányos tulajdonvédelem körébe vonja. Az Alkotmánybíróság ezzel is összhangban az Alkotmány tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseit olyan alapjognak tekinti, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmazhatnak.» [17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 108, és hasonlóan: 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 379, 380.; 800/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 421.]” (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 768–769.)

Az alkotmányjogi tulajdonvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint kiterjedt pl. a biztosítási elemmel rendelkező társadalombiztosítási szolgáltatásokra [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195.]; a technikai végzettséggel rendelkező tervezők és szakértők által bevezetett és gyakorolt, rendszeres tervezői tevékenységre [40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282, 287.], a társasági tagsági jogok összességére (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 767–770.). Az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlata során – az olyan jogviszonyoknál, amelyek inkább voltak kötelmi jellegűek (*in personam*), mint dologi jellegűek (*in rem*), nem állapította meg a tulajdoni védelem fennálltát. Így a kártérítéshez való jogot nem találta tulajdoni védelem alá esőnek az Alkotmánybíróság (800/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 420, 421–422.); csakúgy, ahogy az atomkárokkért való állami felelősségre sem érvényesítette az alkotmányjogi tulajdonvédelem szabályait (498/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1392, 1398.).

A pénz megfizetésében marasztaló jogerős ítélet nem más, mint a bíróság – rajta keresztül az állam – parancsa a marasztalt fél felé arra, hogy a megjelölt összeget fizesse meg. A bíróság jogerős ítélete az Alkotmány 45. §-a és 50. § (1) bekezdése alapján rendelkezik azzal a kötelező erővel, amely a polgári eljárási jogszabályokon keresztül megfelelően biztosítja azok érvényesülését. A kötelezettet marasztaló ítélet jogerőre emelkedésének jogkövetkezménye, hogy a jogosult követelése jogilag többé nem tehető vitássá; azonban a jogosultnak a kötelezett (adós) vagyonán ezzel nem keletkezik közvetlen tulajdonjoga. Önkéntes teljesítés hiányában a jogosult a végrehajthatóság jogkövetkezményét alkalmazhatja, amely az anyagi jogerőhöz kapcsolódó egyik joghatás, az ítéletben foglalt kötelezés közhatalmi úton való kikényszerítése. Erre a végrehajtási eljárásra pedig az alkotmányos eljárási garanciák érvényesek.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a pénzkövetelésben marasztaló jogerős bírósági ítéletet az indítványozó érvei alapján nem lehet érdemi összefüggésbe hozni az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, ezért az indítvány további vizsgálatát mellőzte. Ezért az Alkotmánybíróság a Cstv. 3. § (1) bekezdés c) pontja és 37. § (3) bekezdése tekintetében az indítványt elutasította.



Az indítványozó a Cstv. 50. § (1) bekezdése és a 80. § (1) bekezdése tekintetében értékelhető indokolást nem terjesztett elő, ezért az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. október 26.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 329/E/2010. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 39. § (2) bekezdésének harmadik mondata, valamint az 52. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény fegyelmi felelősséget szabályozó 46–51. §-aival összefüggésben előterjesztett, mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 39. §

(2) bekezdése, valamint az 52. § (1) bekezdésének „Ettől eltérően, az elbocsátás fegyelmi büntetésről és a magasabb vezető, illetve vezető beosztás visszavonásáról szóló határozat végrehajtására az ellene benyújtott keresetnek nincs halasztó hatálya.” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól utólagos normakontroll keretében. Emellett mulasztás megállapítását is indítványozta azon indokkal, hogy a jogalkotó nem rögzítette megfelelően a közalkalmazotti fegyelmi eljárás garanciális szabályait.

Az indítványozó szerint a Kjt. 39. § (2) bekezdésének a „munkaköri feladatai”, a „közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok”, a „szakmai szabályok és szokások”, valamint a „közérdek” fogalmi olyannyira bizonytalanok – azaz „nem alapulnak semmilyen rögzített, megismerhető és elsajátítható normán” –, hogy azok már az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét idézik elő.

A Kjt. 52. § (1) bekezdésével összefüggésben az indítványozó arra hivatkozott, hogy a közalkalmazott elbocsátása tárgyában hozott határozat elleni keresetnek nincs halasztó hatálya, míg a köztisztviselők esetében a hivatalvesztés nincs kiemelve az általános szabályok alól, azaz az ilyen határozat ellen benyújtott kereset a határozat végrehajtására halasztó hatályú. Álláspontja szerint a Kjt. e rendelkezése diszkriminatív, így az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik.

A Kjt.-nek a fegyelmi eljárást szabályozó 46. §-ával, 47. §-ával és 49. §-ával összefüggésben mulasztás megállapítását kérte arra hivatkozással, hogy a jogszabály szerint az eljárás alá vont személyt csak a fegyelmi eljárás megindulásáról kell tájékoztatni, a kötelezettségszegésről és az annak alapjául szolgáló tényekről nem. További hiányossága a törvénynek – érvel az indítványozó –, hogy a fegyelmi eljárás részletszabályait a jogszabály nem rendezi. Nincs rögzítve, hogy a vizsgálóbiztosnak mikor és milyen formában kell közölnie a kötelezettségszegést és nincs lefektetve az sem, hogy a közalkalmazott megismerheti-e az ellene szóló bizonyítékokat, illetve, hogy „zavartalanul elmondhassa a véleményét”. Álláspontja szerint a meghallgatásról készült jegyzőkönyv tartalmi követelményei sem rögzítettek, nem állapítható meg, hogy jogosult-e a közalkalmazott a jegyzőkönyv egy példányának átvételére. Utalt arra is, hogy a fegyelmi tanács pártatlan eljárása szintén megkérdőjelezhető, ugyanis a fegyelmi eljárást a munkáltató indítja, és abban közre is működhet, ezen kívül a közalkalmazottnak nincs lehetősége vitatni a fegyelmi tanács összetételét sem. Nem tisztázottak az indítványozó szerint a munkáltató mulasztásának a jogkövetkezményei a Kjt. 48. §-ával kapcsolatban, mely a köztisztviselőnek a fegyelmi eljárás befejezéséig történő, állásából való felfüggesztésről szól. Ugyanis – az indítványozó érvei alapján – a felfüggesztés alkalmas arra, hogy a munkáltató minden vizsgálat és döntés nélkül „megszabaduljon” a közalkalmazottól, azonban az ezt megakadályozó eljárási szabályok nem kerültek rögzítésre. A fegyelmi tárgyalásról és a határozatról rendelkező Kjt. 50. §-ával és 51. §-ával összefüggésben szintén mulasztás megállapítá-

sát kérte az indítványozó. Utalt arra, hogy a fegyelmi eljárás alig rendezett, nincsenek lefektetve a jegyzőkönyvvezetés szabályai és nem tisztázott a bizonyítási eljárás lefolytatása. A mulasztás megállapítása iránti indítványát az indítványozó az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésére alapította.

Végül azt is kifogásolta, a Kjt. nem rögzítette hogy: a fegyelmi eljárásban mindenki az anyanyelvét használhatja, ami az Alkotmány 68. § (2) bekezdésének, illetve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi.

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

(...)

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

„68. § (2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.”

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

2. A Kjt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„39. § (2) A közalkalmazott a munkaköri feladatait a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályoknak, az egyéb szakmai szabályoknak és szokásoknak, valamint a munkáltató utasításainak megfelelően, a közérdek figyelembevételével látja el.”

„52. § (1) A fegyelmi határozatot az ellene benyújtott kereset jogerős elbírálásáig végrehajtani nem szabad. Ha azonban a közalkalmazott a kereset benyújtására nyitva álló határidő eltelte vagy a kereset jogerős elbírálása előtt a közalkalmazotti jogviszonyát megszünteti, a határozat

végrehajthatóvá válik. Ettől eltérően, az elbocsátás fegyelmi büntetésről és a magasabb vezető, illetve vezető beosztás visszavonásáról szóló határozat végrehajtására az ellene benyújtott keresetnek nincs halasztó hatálya.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a Kjt. 39. § (2) bekezdésének a „munkaköri feladatok”, a „közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok”, a „szakmai szabályok és szokások”, valamint a „közérdek” fogalmi valóban olyannyira értelmezhetetlenek-e, hogy azok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét idézik elő.

1.1. A Kjt. 21. § (3) bekezdése a közalkalmazotti jogviszony létesítésével összefüggésben meghatározza, hogy a kinevezési okmányok – többek között – tartalmaznia kell a közalkalmazott *munkakörét*. A Kjt. 2. § (3) bekezdése értelmében a Kjt. mögöttes jogszabályaként a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) alkalmazandó. Az Mt. 76. § (5) bekezdése kifejezetten kiemeli, hogy a munkáltató a munkavállalót *a munkaköri feladatokról* megfelelően tájékoztatja. A „munkakör” kifejezést egyébként mind az Mt., mind a Kjt. számos helyen használja, melyekből annak fogalma világosan levezethető, meghatározható. E szabályok alapján a munkaköri feladatok fogalma a munkavállalónak a munkavégzése során ellátandó feladatainak az összességét jelenti. Ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a munkaköri feladatok fogalma nem tekinthető sem ismeretlennek, sem pedig értelmezhetetlennek.

Hasonló a helyzet a „közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok”-kal, mint fogalommal. A közalkalmazottak jogviszonyával kapcsolatos szabályokat összefoglalóan maga a Kjt. tartalmazza. E jogszabály foglalja össze mindazon rendelkezéseket, melyek – a közalkalmazotti jogviszony sajátosságaiból adódóan – az Mt. szabályaitól eltérnek. E jogi fogalom sem tekinthető emiatt értelmezhetetlennek, vagy olyannak, mely önmagában jogbizonytalanságot okozna.

1.2. A „szakmai szabályok és szokások”, valamint a „közérdek” fogalmaival mint generálklauzulákkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá:

A 847/B/1996. AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a] jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabálysöveget kell kibocsátaniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szerveknek vagy sem.” (ABH 1996, 644, 645.). Az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság



hangsúlyozta továbbá, hogy bizonyos esetekben éppen nem a részletező, hanem az általános, keretjellegű szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. „A (...) jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljes körű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása eredménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt” (ABH 2001, 442, 461.).

A jóerkölcsbe ütköző szerződések (illetve a jó erkölcs) fogalmának alkotmányossági vizsgálatát elvégző 801/B/2002. AB határozat értelmében a nyitott szerkezetű generálklauzula tartalmának meghatározásában (kitöltésében) tág teret enged a jogalkalmazásnak. (ABH 2008, 1899, 1906.) Ezzel az Alkotmánybíróság az 534/E/2001. AB határozatában foglaltakat erősítette meg, melyben kifejtette: „A jogszabály mindig általánosságban, elvontan szabályoz, az absztrakt norma konkrét jogesetre alkalmazása – és ezáltal tartalommal kitöltése – a jogalkalmazó feladata. A jogalkalmazás során általában szükséges az alkalmazandó norma értelmezése, melyhez segítséget nyújthat maga a jogszabály (az értelmező rendelkezései vagy az indokolása, amelyből kitűnhet a jogalkotó szándéka), a hosszabb időn keresztül kialakult-kialakított jogi (értelmezési) gyakorlat stb.” (ABH 2002, 1283, 1291–1292.).

A fent bemutatott alkotmánybírósági gyakorlat alapján nyilvánvaló, hogy a „szakmai szabályok és szokások”, valamint a „közérdek” genrálklauzula-szerű fogalma nem tekinthető olyan értelmezhetetlen kifejezésnek, mely önmagában a jogbiztonság követelményét sértené. Éppen ezek a fogalmak biztosítanak lehetőséget arra, hogy a jogalkalmazók az általános szabályokat az egyedi esetekre alkalmazva töltsék meg tartalommal ezen szókapcsolatokat és kifejezéseket. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fenti fogalmak nem eredményezik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét, ezért az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

2. Az indítványozó a Kjt. 52. § (1) bekezdésével összefüggésben azt kifogásolta, hogy a közalkalmazott elbocsátása tárgyában hozott határozat elleni keresetnek nincs halasztó hatálya, míg a köztisztviselők esetében a hivatalvesztés nincs kiemelve az általános szabályok alól, azaz az ilyen határozat ellen benyújtott kereset a határozat végrehajtására halasztó hatályú, ezért a Kjt. e rendelkezése diszkriminatív.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte és kifejtette, hogy bár e szabály szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom – ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot – kiterjed az egész jogrendszerre. Így abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140. stb.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 1043/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 397/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 786, 787.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; 624/E/1999. AB határozat, ABH 2002, 1023, 1035. stb.].

Az indítvány alapján azt kellett az Alkotmánybíróságnak eldöntenie, hogy a közalkalmazottak és a köztisztviselők homogén csoportot alkotnak-e.

Az Alkotmánybíróság a 198/B/1998. AB határozatában rámutatott arra, hogy „[a] munkával kapcsolatos viszonyok vázolt különbözősége, továbbá az egyes jogviszonyokban ellátott munkatevékenységek egymástól nyilvánvalóan eltérő jellege is indokolja a jogi szabályozás differenciálását. A három törvény a munkavállalók három valószínű csoportjára vonatkozóan szab meg (...) eltéréseket, s ezek nem tekinthetők diszkriminációnak. Alkotmányellenes megkülönböztetés ugyanis az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [pl. a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában] »csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vethető fel«. (ABH 1993, 65.) A köztisztviselők, a közalkalmazottak, s a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók pedig olyan egymástól elkülönült csoportokba sorolhatók, amelyekre az eltérő munkajogi szabályozás alkotmányosan indokolt” (ABH 1999, 668, 669.).

Ennek megfelelően a hátrányos megkülönböztetés tilomának megállapítására irányuló indítványt – homogén csoport hiányában – az Alkotmánybíróság elutasította.

3. Végül az Alkotmánybíróságnak azt kellett elbírálnia, hogy a Kjt.-nek a fegyelmi eljárást szabályozó rendelkezései olyannyira hiányosak-e, hogy jogalkotói mulasztás megállapítását indokolják.

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét

az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza.

Az Abtv. 49. §-a értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból eredő jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

Az említett törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállni [1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.].

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségét konkrét jogszabályi felhatalmazás hiányában is köteles teljesíteni, amennyiben az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak következtében állt elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének a lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.].

Az Alkotmánybíróság akkor is mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, ha valamely alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.].

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

3.1. Az indítványozó a mulasztás megállapítása iránti kérelmét arra alapította, hogy a jogalkotó nem szabályozta kellő részletességgel a fegyelmi eljárás menetét, megsértve ezzel a tisztességes eljárás követelményét.

3.1.1. Az Alkotmánybíróság áttekintette egyrészt a fegyelmi eljárást szabályozó Kjt.-beli rendelkezéseket, másrészt az e szabályok alapján kialakult jogalkalmazói gyakorlatot és megállapította, hogy az indítványozó által alkotmányos problémaként felvetett kérdéseket a joggyakorlat rendezte:

– az eljárás megindításakor legalább összefoglaló jelleggel, írásban közölni kell, hogy mely kötelezettségszegést róják fel a közalkalmazottnak;

– a vizsgálóbiztosnak tájékoztatást kell adnia a vizsgálat tárgyáról, meg kell hallgatnia a közalkalmazottat, bizonyítási eljárást kell lefolytatnia, fel kell tárnia a közalkalmazott javára és terhére szóló bizonyítékokat, körülményeket, tájékoztatni kell a közalkalmazottat a megállapított tényállásról, jegyzőkönyvben kell rögzíteni a bizonyítási eljárást, a közalkalmazott meghallgatásán elhangzottakat, to-

vábbá a vizsgálóbiztosnak összefoglaló jelentést kell készítenie;

– emellett a közalkalmazott, illetve a jogi képviselője részére biztosítani kell, hogy az ügy iratait – így a jegyzőkönyve(ke)t – megismerhessék, és azokra észrevételeket tehesse.

3.1.2. A fegyelmi tanács elnökének és tagjainak összetételével kapcsolatban a Kjt. 49. § (3) bekezdése tartalmaz rendelkezéseket, meghatározva, hogy abban ki nem vehet részt. A gyakorlat szerint a közalkalmazott által bejelentett elfogultsági kifogás esetén az elfogultságot valószínűsíteni kell, a kifogás megalapozottságáról a fegyelmi tanács elnöke dönt, melyről írásban értesíti a bejelentőt. A kifogás elutasítását a közalkalmazott a fegyelmi határozat ellen benyújtott keresetben kifogásolhatja.

3.1.3. A vizsgálóbiztos a közalkalmazott állásából csak a jogszabályban meghatározott esetekben függesztheti fel, amennyiben a közalkalmazott a felfüggesztést sérelmesnek tartja a munkaügyi bíróság előtt azt önálló keresettel megtámadhatja.

3.1.4. A fegyelmi tárgyalással és a határozattal összefüggésben a Kjt. részletes szabályokat tartalmaz. Meghatározza az idézés, valamint a hivatalos iratok kézbesítésének a szabályait. A kialakult gyakorlat rendezte a tárgyalás menetét, a tanúk, szakértők meghallgatásának rendjét, valamint a jegyzőkönyvvezetés mikéntjét is.

3.1.5. Több alkotmánybírósági döntés rámutatott, hogy az eljárás tisztessége olyan minőség, amely az eljárás egészének figyelembevételével ítéhető meg. Az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó döntéseiben meghatározta a tisztességes eljárás által megkövetelt általános ismérveket. Kiemelte, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye [pl. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.].

A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének követelményét az Alkotmánybíróság a büntetőeljáráson kívül is számos eltérő típusú eljárásban vizsgálta. Több határozatban általános érvennyel állapította meg: az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek biztosítja, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse. Ebből következően az államnak az a kötelessége, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson. [pl. 9/1992. (I. 3.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 574, 580.].

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének csak az az eljárás felel meg, amelynek során a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket, a közigazgatási határozat során irányadó mérlegelési szempontokat érdemben elbírálhatja [32/1990. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1990, 145, 146.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 263, 272.].



Ennek megfelelően – figyelembe véve a jelen határozat indokolásának 3.1.1.–3.1.4. pontjában írtakat – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kjt.-nek a fegyelmi eljárást szabályozó 46–53. §-ai megfelelnek a tisztességes eljárás követelményének. Önmagában az, hogy az indítványozó a jelenleginél részletesebb szabályozást tart indokoltnak, még nem eredményez alkotmányellenes mulasztást.

3.2. Emellett az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Kjt. 51. § (3) bekezdése *expressis verbis* kimondja, hogy a közalkalmazott a fegyelmi határozat ellen a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül bírósághoz fordulhat.

A 3/2007. (II. 13.) AB határozat összefoglalja, hogy „[a]z Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet, akinek jogát, vagy jogos érdekét a bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés érinti. A jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre terjed ki. A jogorvoslathoz való jog tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. (...) Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.]” (ABH 2007, 107, 111–112.).

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a Kjt.-nek a fegyelmi eljárást szabályozó 46–53. §-ai – lévén, hogy a jogorvoslat biztosított – nem sértik a jogorvoslathoz való jogot sem.

3.3. Végül az indítványozó azt is sérelmesnek tartotta, hogy a Kjt. nem rögzítette: a fegyelmi eljárásban mindenki az anyanyelvét használhatja, ami az Alkotmány 68. § (2) bekezdésének, illetve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi.

A Kjt. egyetlen szabálya sem zárja ki, hogy a nem magyar anyanyelvű munkavállaló az eljárás során az anyanyelvét használja. Ebben az esetben természetesen gondoskodni kell arról, hogy megfelelő eszközökkel (pl. tolmács) az eljárás tisztességes volta biztosítható legyen. Ennek megfelelően az a tény, hogy a Kjt. nem mondja ki mindenki számára, általános érvénnyel az anyanyelv használatának a jogát nem eredményezi az Alkotmány 68. § (2) bekezdésének a sérelmét.

Mivel az anyanyelv használat jogában a Kjt. egyetlen szabálya sem korlátoz egyetlen munkavállalót sem, ezért ezzel összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés tilalma – figyelemmel az Alkotmány 70/A. §-ának jelen határozat indokolásának 2. pontjában kifejtett tartalmára – nem merül fel.

A fentiek miatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó megfelelő részletességgel szabályozta a fegyelmi eljárást, emiatt a mulasztás megállapítása iránti kérelmet elutasította.

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

KÖZLÖNY

§

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 143/B/2005. AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok folyamatos továbbképzéséről szóló 52/2003. (VII. 22.) ESzCsM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az indítványozó az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok folyamatos továbbképzéséről szóló 52/2003. (VII. 22.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: R.) egészének megsemmisítését kérte, mert állítása szerint az sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 9. § (2) bekezdését, 35. § (2) bekezdését, 70/A. §-át és 70/B. §-át. Az indítványozó kifogásolta a kötelező szakmai továbbképzés bevezetését, mert más szakmákban ismeretlen módon kötelezi az orvosokat számukra súlyos anyagi terhet jelentő továbbképzések elvégzésére. Visszaraható hatályúnak is találta az indítványozó a rendelkezést, mivel a korábban diplomát szerzett orvosokat is sújtja a továbbképzési kötelezettség. Az indítványozó állítása szerint a R. alacsony jogforrási szinten szabályoz alapjogokat és túlterjeszkedett az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) adta felhatalmazás keretein is, ezért is alkotmányellenes. Mindezek alapján az indítványozó a R. egészének megsemmisítését kérte.

Az indítvány benyújtását követően mind a R., mind az Eütv. szabályai megváltoztak, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az elbíráláskor hatályos szabályokat vette figyelembe döntése meghozatalánál.

#### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

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

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

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

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

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

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

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

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

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

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

(4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

2. Az Eütv. vizsgálatba bevont lényegesebb rendelkezései:

„112. § (3) Nem vehető fel a működési nyilvántartásba az,

...

c) aki – jogszabályban meghatározott esetekben – a megfelelő szakmai nyelvismeret meglétét, vagy aki a (7) bekezdés esetében a továbbképzési kötelezettsége teljesítését nem igazolja,”

„113. § (1) A működési nyilvántartásból a nyilvántartást vezető szerv törli azt a személyt

...

f) aki a 112. § (3) bekezdésének c) pontja szerinti továbbképzési kötelezettsége teljesítését a működési nyilvántartása időtartamának lejártá előtt, vagy legkésőbb a 113. § (5) bekezdés szerinti felhívásra nem igazolja,

...

(5) A működési nyilvántartást vezető szerv a működési nyilvántartás megújítására nyitva álló határidő lejártá előtt 60 nappal írásban, az egészségügyi államigazgatási szerv és – ha az egészségügyi dolgozó munkáltatója ismert – a munkáltató egyidejű értesítése mellett értesíti az egészség-



ügyi dolgozót a működési nyilvántartása lejártaól és felhívja az egészségügyi dolgozót a továbbképzési kötelezettségének határidőben történő igazolására. A felhívást – ha az egészségügyi dolgozó eddig az időpontig továbbképzési kötelezettsége teljesítését nem igazolta – az első felhívás kézbesítését követő 30 nap elteltével meg kell ismételni. A felhívások eredménytelensége esetén a második felhívás kézbesítését követő 30. napon az egészségügyi dolgozót a működési nyilvántartásból törölni kell.”

„116/B. § (1) Az egészségügyi ellátás megfelelő szakmai színvonalának biztosítása érdekében – a megszerzett ismeretek és készségek folyamatos szinten tartása, fejlesztése érdekében, a tudomány korszerű színvonalának és az egészségügyi ellátás igényeinek megfelelően – az egészségügyi tevékenységet önállóan végző, egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személyek (a továbbiakban: továbbképzésre kötelezett) egészségügyi szakmai továbbképzésben (a továbbiakban: továbbképzés) kötelesek részt venni.

(2) A továbbképzés továbbképzési időszakokban történik. A továbbképzési időszak tartama 5 év. Az első továbbképzési időszak kezdete – a 112. § (7) bekezdésében foglaltak kivételével – a továbbképzésre kötelezett működési nyilvántartásba történő felvételének a napja.

(3) A továbbképzési időszak alatt a továbbképzésre kötelezettek a külön jogszabályban meghatározott kötelező és szabadon választható elméleti és gyakorlati továbbképzési formákban kell részt venni. Az elméleti és gyakorlati feltételek teljesítésének mérése pontozással történik.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a rendelet alkotmányos jogokat korlátoz rendeleti szinten, erre a jogalkotó felhatalmazást sem adhatott volna. Véleménye szerint a miniszternek adott jogalkotási felhatalmazást túllépte a R. azzal, hogy kötelezően írta elő a továbbképzést, holott a kötelező jelleg a felhatalmazó rendelkezésből egyenesen nem következik.

Az indítványozó azt találta az alapjog korlátozásának, hogy a jogalkotó a R.-ben előírta a kötelező szakmai továbbképzést. Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szakmai továbbképzésben való kötelező részvételt az Eütv. 116/B. § (1) bekezdése írja elő, így az indítványozónak az az érve, amely szerint a továbbképzés kötelező jellegét rendeleti szinten írta elő a jogalkotó, nem alapos.

„Az Országgyűlés és a Kormány normaalkotási viszonyában a rendező elvet az Alkotmány 35. § (2) bekezdésében írt – a jogforrási hierarchiából következő – azon tilalom jelenti, amely szerint a Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes. A törvénnyel való ütközést jelenti az is, ha az azonos szabályozási tárgyban a Kormány rendelete túlerjeszkedik a törvény által adott felhatalmazáson. Egy korábbi ügyben az Alkotmánybíróság már megállapí-

totta, hogy «[a] felhatalmazás kereteinek túllépése – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül alkotmányellenességet eredményez.»” [9/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 89, 112.] Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy a Kormány tagja túlerjeszkedett-e a jogalkotási felhatalmazáson. A R. Preambuluma szerint a R. az Eütv. 116. §-a (2) bekezdésében, valamint 247. §-a (2) bekezdésének *i* pontjában foglalt felhatalmazáson nyugszik. Az Eütv. 116. § (2) bekezdése a hatálybalépéstől 2009. december 31-éig tartalmazott ilyen felhatalmazást, azonban az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütm.) részletesen újraszabályozta az egészségügyi szakmai képzések és továbbképzések rendjét, ennek keretében a kötelező szakmai továbbképzés törvényi alapját a 116/B. §-ban részletezte. Az Eütv. V. fejezet 3. cím Egészségügyi ágazati szakmai képzés címe azonban nem tartalmaz a korábbihoz hasonló felhatalmazó rendelkezést e helyütt. Az R. Preambulumában megjelölt másik felhatalmazás az Eütv. 247. § (2) bekezdés *ie* alpontja, amelyet az Eütm. szintén újraszabályozott, s amely nagy részletességgel tartalmazza a miniszter jogalkotási feladatait. Ez alapján a miniszter köteles az egészségügyi szakmai továbbképzés teljesítésének feltételeit, elméleti és gyakorlati továbbképzési formáit, közreműködő szervek kiválasztásának szabályait, szervezésére való jogosultság megszerzésére irányuló engedélyezési eljárás részletes szabályait és az engedély megadásának feltételeit, továbbképzési programjainak minősítési szempontjait rendeletben meghatározni [Eütv. 247. § (2) bekezdés *i* pont, *ie* alpont]. A R. szabályainak áttekintése alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a képzés teljesítésének feltételeit [R. 1. §; 2. § (1) bek., (4)–(8) bek.; 4-5. §], a továbbképzési formákat [R. 2. § (2)–(3) bek.]; a képző szervek kiválasztásának és engedélyezésének szabályait [R. 3. §; 6–8. §] tartalmazza. Ebből következően a R. az Eütv. 247. § (2) bekezdés *i* pontjában adott felhatalmazáson nem túlerjeszkedett túl, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 35. § (2) bekezdése tekintetében elutasította.

2. Az indítványozó sérelmezte, hogy a R. az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a jogállami jogbiztonságot sérti azért, mert a diplomájukat korábban megszerző szakembereket is kötelezi a továbbképzés igénybevételére, holott ők diplomájukat korábban „abban bízva szerezték meg, hogy ehhez kötött foglalkozásukat további feltételekhez nem kötvé gyakorolhatják ...”.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében elismert jogállamiság részét képező jogbiztonság sérelmét jelenti a Jat. 12. § (2) bekezdésében megfogalmazott azon szabály megsértése, amely szerint „jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.] Ugyanez az alkotmányossági követelmény irányadó a jogosultságok korlátozására vagy elvonására is. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában visszaható hatálynak

minősül, ha a jogszabály hatálybaléptetése „nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – az erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.] Ugyanakkor a közjegyzők utólagos szakvizsgára való kötelezése kapcsán az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „a jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni (515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.). (...) A közjegyzői intézmény működésének magas színvonalra közérdek. A közjegyzői intézmény működésének színvonalát a jogalkotó közvetett módon, a díjszabásról, a közjegyzői állások számáról és székhelyéről, a szakmai előképzettségről szóló szabályok megalkotásával befolyásolja. A közjegyzővé válás egyik szakmai feltétele a jogi szakvizsga letétele. A jogi szakvizsga előírása a közjegyzői intézmény jellegére figyelemmel nem tekinthető sem szükségtelen, sem aránytalan korlátozásnak. Ugyanígy önmagában nem alkotmányellenes az sem, hogy a vizsgált törvény e feltétel teljesítését bizonyos esetben utóbb kívánja meg. A jogi szakvizsga letételét elvileg bárki teljesítheti.” [27/1999. (IX. 15.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), ABH 1999, 281, 286.]

Ahogy az Alkotmánybíróság a közjegyzők kapcsán nem találta alkotmányellenesnek, hogy a közjegyzőket utólagosan szakvizsga letételére – ezzel maguk képzésére – kötelezte a jogalkotó, úgy jelen ügyben sem sérti a jogbiztonságot, a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, hogy a R. kötelezővé teszi az egészségügyi tevékenységet végző orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok folyamatos szakmai továbbképzésben való részvételét. Ezért az Alkotmánybíróság a R. megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 2. § (1) bekezdése tekintetében elutasította.

3. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a vállalkozáshoz való jogot [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] illetőleg a munka szabad megválasztásához való jogot (Alkotmány 70/B. §) sérti a szakmai továbbképzés kötelező előírása.

„A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. (...) A szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív). Ezért a jogalkotó mozgástere némileg nagyobb, mint az objektív korlátozásnál. Végül a foglalkozás gyakorlásának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokoltak, alapjogi problémát határesetekben okoznak.” [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH

1994, 117, 121.] „A vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog (Alkotmány 70/B § (1) bekezdés) egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. (...) A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási-jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

Az Abh. foglalkozott a foglalkozás szabad megválasztásához való jog szubjektív feltételekkel való korlátozásával is. „[A] szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll. Ezért a jogalkotó mozgástere némileg nagyobb, mint az objektív korlátozásnál. A vizsgák megkövetelése elvileg mindig szükséges feltétele lehet egy foglalkozási ágba kerülésnek, hacsak nem tökéletesen szakképzetlen segéd munkáról van szó – bár munkavédelmi vizsga még ott is előírható. A 40/1997. (VII. 1.) AB határozat olyan rendelkezések alkotmányellenességét vizsgálta, amelyek – a jövőre nézve – megszüntették azt a kivételes lehetőséget, hogy a csak középfokú szakképesítéssel rendelkező személyek az egyébként mindig is elsőfokú végzettséghez kötött építéstervezési tevékenységet, lényegesen korlátozott körben, külön engedély alapján gyakorolhassák. E határozat szerint «indokolt esetben az állam szigoríthatja, akár többször is, valamely foglalkozásba kerülés feltételeit. E szigorítások azonban szintén nem állíthatnak objektív korlátot, a szigorított feltételek teljesítése elvileg továbbra is nyitva kell, hogy álljon mindenki előtt» (ABH 1997, 282.). A szubjektív feltételeknél további különbséget kell tenni aszerint is, hogy a feltétel a foglalkozásba kerülést korlátozza-e, avagy utóbb, a már a foglalkozásba került személynél a foglalkozás további folytatását köti feltételhez. Utóbbi esetben a korlátozás alkotmányossága szigorúbban minősítendő. Vizsgálni kell, hogy az újabb feltétel teljesítésének előírása – túlzott követelményeinél, vagy a képzés céljával való összefüggés nyilvánvaló hiánya miatt, vagy a feltétel teljesítésének ésszerűtlen határidőhöz kötése miatt, vagy a feltétel teljesítése elmaradásának következményei miatt – a foglalkozás szabad megválasztását szükségtelenül és aránytalanul korlátozza-e.” (Abh., ABH 1999, 281, 285.)

Jelen esetben az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a folyamatos szakmai továbbképzés célja nyilvánvalóan összefügg az eredeti orvosi képzés céljaival. Egészségügyi tevékenységet csak megfelelő egészségügyi szakképzés birtokában lehet végezni, ez utóbbinak pedig része a megfelelő szakmai továbbképzés is [Eütv. 3. § q) és y) pont]. A szakmai továbbképzés célját az Eütv. 116/B. § (1) bekezdése határozza meg: „Az egészségügyi ellátás megfelelő szakmai színvonalának biztosítása érdekében – a megszerzett ismeretek és készségek folyamatos szinten tartása, fejlesztése érdekében, a tudomány korszerű szín-



vonalanak és az egészségügyi ellátás igényeinek megfelelően – az egészségügyi tevékenységet önállóan végző, egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személyek (a továbbiakban: továbbképzésre kötelezett) egészségügyi szakmai továbbképzésben (a továbbiakban: továbbképzés) kötelesek részt venni”. Ez a cél teljes mértékben összhangban áll az állammal azzal az alkotmányos kötelezettségével, hogy polgárai lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségét biztosítsa. „Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelyet az állam központi szervei és a helyi önkormányzati – továbbá egyéb – szervek rendszere révén valósít meg. Ennek keretében az állam – egyebek között – egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles.” [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 186.]

Ezt követően azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a R.-ben támasztott követelmények túlzottnak tekinthetők-e. A továbbképzésre kötelezettnek egy továbbképzési időszak alatt összesen 250 pontot kell teljesítenie. A továbbképzési pontok az e rendeletben meghatározott elméleti továbbképzések és szakmai gyakorlati tevékenység keretében szerezhetők meg. [R. 2. § (1) bek.] A továbbképzési időszak 5 év [Eütv. 116/B. § (2) bek. második mondat] Egy évben 100 pontnál több pontérték nem ismerhető el. Egy továbbképzési időszaktól a következő időszakba legfeljebb 50 – a továbbképzési időszak utolsó évében szerzett – továbbképzési pont vihető át. [R. 2. § (8) bek.] Az elméleti továbbképzés szervezett továbbképzési tanfolyamok; munkahelyen belül szervezett rendszeres továbbképzés; szakmai célú tanulmányút; az adott szakterületen végzett tudományos tevékenység; egyéni továbbképzés, illetve távoktatás formában történik. [R. 2. § (2) bek.] A szervezett továbbképzési tanfolyamok az alábbi formákban szervezhetők: a) a szakirányú szakképesítésnek megfelelő szakterületenként szervezett kötelező szinten tartó tanfolyam; b) a szakirányú szakképesítésnek megfelelő szakterületenként szervezett kötelezően választható tanfolyam, c) szabadon választható tanfolyam [R. 2. § (3) bek.]; továbbképzési időszak alatt legalább 50 pontot az a) pont szerinti vizsgálattal záruló kötelező szinten tartó tanfolyam teljesítésével kell megszerezni; legalább 25 pontot pedig a b) pont szerinti tanfolyam teljesítésével kell megszerezni [R. 2. § (4)–(5) bek.] A tanfolyamokat előzetesen vagy az egyetemeken által szervezett képzéseknél utólagosan minősíteni kell, amit az egyetemeken végeznek [R. 2. § (2) bek.] Az ismertetett jogszabályokból az derül ki, hogy átlagosan egy évben 50 pontot kell teljesítenie egy továbbképzésben részt vevő orvosnak, a képzési pontokat pedig bizonyos feltételekkel akár át is viheti. A képzés folyamatosságát biztosítja a kreditek évi 100 pontban való maximálása. A képzési követelmények tartalmi túlzottságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálta, azonban az a körülmény, hogy azokat az orvostudományt folytató egyetemeken előzetesen vagy utólagosan akkreditálják, kellő biztosítékot jelent arra, hogy a szakmailag leginkább indokolt területeken folyják továbbképzés.

Ezt követően azt is vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy ésszerűtlen határidőhöz kötötte-e a jogalkotó a továbbképzési feltételek teljesítését. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a fentebb már hivatkozott ötéves képzési periódus, a kreditek átvitelének lehetősége megfelelő határidőt biztosít a továbbképzési kötelezettség teljesítésére. Elméletileg két évben teljesített 100 pont – az elismerhető legtöbb pont – teljesítése esetén a továbbképzésben részt vevőnek a képzési időszaktól hátra lévő 3 évben elegendő ötven pontot gyűjtenie, s kellő ideje van a működési engedély meghosszabbításához szükséges feltételek teljesítésére, a kérelem benyújtására. Az Eütv. 113. § (5) bekezdése szerint a „működési nyilvántartást vezető szerv a működési nyilvántartás megújítására nyitva álló határidő lejártá előtt 60 nappal írásban, az egészségügyi államigazgatási szerv és – ha az egészségügyi dolgozó munkáltatója ismert – a munkáltató egyidejű értesítése mellett értesíti az egészségügyi dolgozót a működési nyilvántartása lejártáról és felhívja az egészségügyi dolgozót a továbbképzési kötelezettségének határidőben történő igazolására. A felhívást – ha az egészségügyi dolgozó eddig az időpontig továbbképzési kötelezettsége teljesítését nem igazolta – az első felhívás kézbesítését követő 30 nap elteltével meg kell ismételni. A felhívások eredménytelensége esetén a második felhívás kézbesítését követő 30. napon az egészségügyi dolgozót a működési nyilvántartásból törölni kell.” Az ismertetett jogszabályból az is következik, hogy a továbbképzésre kötelezett személyeket a jogkövetkezmény alkalmazását megelőzően egy, szükség esetén két alkalommal is felhívják a kötelezettségük teljesítésére, ezzel is elősegítve a továbbképzési kötelezettség teljesítését.

Végül a feltétel teljesítése elmaradásának jogkövetkezményét vizsgálta az Alkotmánybíróság. Az Eütv. 113. § (1) bekezdés f) pontja szerint a működési nyilvántartásból a nyilvántartást vezető szerv törli azt a személyt továbbképzési kötelezettsége teljesítését a működési nyilvántartása időtartamának lejártá előtt, vagy legkésőbb a külön felhívásra nem igazolja. Mivel „[e]gészségügyi tevékenységet önállóan – külön törvényben foglaltakra is figyelemmel – az adott tevékenység folytatására jogosító egészségügyi szakképesítéssel rendelkező és az adott szakképesítés tekintetében a kötelező továbbképzési kötelezettségét teljesített, a működési nyilvántartásba bejegyzett személy végezhet” [Eütv. 110. § (2) bek.], a működési nyilvántartásból való törlés súlyos jogkövetkezmény, amely meggátolja, hogy az adott személy a továbbiakban egészségügyi tevékenységet önállóan végezzen. Az Alkotmánybíróság megítélése alapján azonban ez a fentebb részletezett érvek alapján nem tekinthető szükségtelen és aránytalan jogkövetkezménynek, különös tekintettel arra is, hogy az állam e folyamatos szakmai továbbképzési kötelezettség előírásával és megszervezésével biztosítja azt, hogy polgárai minden egészségügyi tevékenységet végző személytől közel azonos szakmai szintű ellátásban részesülhessenek, ezáltal testi és lelki egészségük lehető legmagasabb szintje biztosítható legyen. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság

a R. megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmány 9. § (2) bekezdése és 70/B. §-a tekintetében elutasította.

4. Végül az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét állította, véleménye szerint a R. a felsőfokú végzettséget szerzett személyek között önkényesen különböztet azáltal, hogy csupán az egészségügyi tevékenységet végző orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok számára írja elő a kötelező szakmai továbbképzést. „A R. egyetlen indoka a megkülönböztetés számára talán az lehetnek, hogy az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai pszichológusok olymértékben lusták, hogy tőlük önként szakmai továbbképzésük nem várható el.”

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha összehasonlítható helyzetben lévő, azaz homogén csoportot alkotó személyek között tesz a jogalkotó olyan különbséget, amely alapjogsérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 283.; 50/1996. (X. 30.) AB határozat, ABH 1996, 156, 157.] Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével való állítólagos ütközés elemzésekor azt kellett megvizsgálnia, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő személyek alkotmányjogilag releváns homogén csoportját valamennyi felsőfokú végzettséggel rendelkező személy képezi-e, s igenlő válasz esetén azt kell vizsgálni, hogy önkényesen választotta-e ki a jogalkotó az egészségügyi tevékenységet végző orvosok csoportját, amikor számukra kötelező szakmai továbbképzést írt elő tevékenységi jogosultságuk feltételül.

A 13/2008. (II. 21.) AB határozatban kifejtette az Alkotmánybíróság „az ügyvédek és a közjegyzők közötti «megkülönböztetést» vizsgálva mutatott rá arra, hogy alkotmányellenes megkülönböztetés esetükben sem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a diszkrimináció tilalma szempontjából csak az azonos helyzetben lévő jogalanyok közötti különbségtétel alkotmányellenes, s a határozat szerint ebből a szempontból még a jogászság sem tekinthető homogén csoportnak. A jogászságon belül a szakmai végzettség kétségtelen azonosságot jelent ugyan, de ez «számos eltérő jogállású, feladat- és hatáskörű jogi hivatás gyakorlását teszi lehetővé», ami viszont indokolja a különböző tevékenységek gyakorlóira vonatkozó eltérő szabályok megalkotását. «A diszkrimináció tilalma ugyanis nemcsak azt jelenti, hogy nem lehet különbséget tenni a jogalanyok között, hanem az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölése érdekében a jogalkotónak kötelessége a releváns sajátosságok figyelembevételével a szabályozás megalkotásakor. Az azonos végzettségű szakmai csoportba tartozók között nem állapítható meg diszkrimináció azon az alapon, hogy a törvényhozó közöttük eltérő jogállású foglalkozási csoportokat állít fel (...)» (ABH 2008, 178, 182.) A pedagógusok kötelező továbbképzését vizsgálva az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy „az indítványozó által hivatkozott csoportok – a pedagógusok, illetve a más értelmiségi foglalkozást

folytatók – az Alkotmánybíróság eljárása szempontjából nem tekinthetők ugyanazon (homogén) csoportba tartozóknak, így az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezés sérelme sem állapítható meg.” (1333/B/1996. AB határozat, ABH 2006, 1027, 1029-1030.) Jelen ügyben az indítványozó nem egy szakmai ágat, még csak nem is az értelmiségi foglalkozást folytatók (meglehetősen bizonytalan) csoportját tekinti az összehasonlítás alapjának, hanem a felsőfokú végzettséget szerettek összességét véli homogén csoportnak. Az Alkotmánybíróság fentebb ismertetett gyakorlata alapján ez az alanyi kör túlságosan tág, jogaikban és kötelezettségeikben össze nem vethető pozícióban lévő személyeket foglal magában, ezért az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezés sérelme nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt e részében is elutasította.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

## 35/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

**h a t á r o z a t o t:**

Az Alkotmánybíróság Velence Város Önkormányzat Képviselő-testületének a települési szilárd hulladék kezeléséről szóló 39/2004. (XII. 31.) rendelete 3. § (3) bekezdése, 5. § (5) bekezdése és 6. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

**I n d o k o l á s**

I.

Az indítványozó Velence Város Önkormányzat Képviselő-testületének a települési szilárd hulladék kezeléséről szóló 39/2004. (XII. 31.) rendelete (a továbbiakban: Ör.)



3. § (3) bekezdése, 5. § (5) bekezdése és 6. § (4) bekezdése megsemmisítését kérte. Az Ör. 3. § (3) bekezdését – amely a közszolgáltatás kötelező igénybevételét írta elő –, valamint az 5. § (5) bekezdést – amely az üdülőtulajdonosok tekintetében március 1-je és november 30-a közötti időre határozta meg a szolgáltatás időtartamát – azért sérelmezte, mert álláspontja szerint a diszkrimináció tilalmát sértette az, hogy az Ör. üdülőtulajdonosok számára is kötelezően írta elő a szemétszállítás rendszerében való részvételt. Utalt arra, hogy az Ör. nem határozott meg kellően differenciált szabályozást, s az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény 2. § f) pontjában kapott felhatalmazás ellenére sem alkotott megfelelő kedvezményeket és kivételeket. Az Ör. 6. § (4) bekezdése a szolgáltatásnak a szolgáltató hibájából való elmaradásának jogkövetkezményét szabályozza, e tekintetben az indítványozó előadta, hogy az ellentétes a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 20. § (2) bekezdésével, a törvényi rendelkezéseket szűkíti, ezért alkotmányellenes.

## II.

### 1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

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

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

### 2. A Hgt. vizsgálatba bevont rendelkezései:

„13. § (1) A hulladék termelője, birtokosa a tevékenysége gyakorlása során keletkező, illetőleg más módon a birtokába kerülő hulladékot köteles gyűjteni, továbbá hasznosításáról vagy ártalmatlanításáról gondoskodni.

(2) A hasznosításra vagy ártalmatlanításra vonatkozó kötelezettségét a kötelezett

a) jogszabályokban meghatározott feltételekkel, megfelelő hasznosító vagy ártalmatlanító eljárás, berendezés, létesítmény alkalmazásával saját maga teljesíti, vagy

b) az erre feljogosított és engedéllyel rendelkező kezelőnek történő átadással, a kezelés költségeinek megfizetésével teljesíti.”

„20. § (1) Az ingatlan tulajdonosa, birtokosa vagy használója (a továbbiakban együtt: ingatlantulajdonos) köteles az ingatlanán keletkező, az ideiglenes tárolásra szolgáló (közműpótló) létesítmények, berendezések üritéséből

származó, illetve közüzemi csatornahálózatba vagy más módon befogadóba vagy szennyvíztisztítóba nem vezetett települési folyékony hulladékot, valamint a települési szilárd hulladékot a külön jogszabályban előírtak szerint gyűjteni, továbbá az annak begyűjtésére feljogosított hulladékkezelőnek átadni.

(2) Az ingatlantulajdonos a települési szilárd hulladékot – a települési önkormányzat, Budapesten a Fővárosi Önkormányzat (a továbbiakban együtt: települési önkormányzat) rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételek mellett –, az abban megjelölt hulladékbegyűjtő helyre vagy hulladékkezelő telepre külön engedély nélkül maga is elszállíthatja.”

„25. § (3) Az üdülőingatlanl, valamint az időlegesen használt ingatlanl rendelkező tulajdonosok esetében a közszolgáltatás díját az állandó lakóingatlan tulajdonosára meghatározott díjjal arányosan, a település és az ingatlan jellegére tekintettel, az (1) bekezdés szerint kell meghatározni.”

3. A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) érintett rendelkezései:

„6. § (1) A települési hulladék kezeléséért közszolgáltatási díjat kell fizetnie annak, aki a Hgt. 20. § (1) bekezdése szerint a települési hulladék gyűjtésére és a közszolgáltatónak való átadására kötelezett, kivéve, ha a Hgt. 23. § f) pontja alapján az önkormányzat mentességet állapított meg, vagy a közszolgáltatás ingyenes.”

„9. § (1) Üdülőingatlanok, illetőleg időlegesen használt ingatlanok (a továbbiakban együtt: időlegesen használt ingatlan) esetében hónapokban vagy negyedévekben meghatározott mértékű használati szezonot kell megállapítani.

(2) Az időlegesen használt ingatlan esetében a fizetendő közszolgáltatási díj megállapításánál a díjfizetési időszak helyett a használati szezon időtartamát kell alapul venni.”

### 4. Az Ör. vizsgálatba bevont rendelkezései:

„3. § (3) A szemétszállítási szolgáltatási díj megfizetése az ingatlan tulajdonosára akkor is kötelező, ha a szolgáltatást nem veszi igénybe.”

„5. § (5) Szolgáltatás Új Velence és Ó-Velence területén (továbbiakban: lakóterület) egész évben, Velencefürdön és Bence-hegyen (továbbiakban: üdülőterület) március 1-jétől november 30-ig tart. Üdülőterületen élő állandó lakos a megvásárolt szolgáltatásra jogosult.”

„6. § (4) Amennyiben két egymást követő szállítási napon a szemét elszállítása szolgáltató hibájából kimarad, úgy tulajdonos jogosult azt bármely szállítójármű igénybevételével a legközelebbi szeméttelre elszállítani és igazolt költségeit a szolgáltató a bemutatástól számított 3 napon belül köteles megtéríteni. Tulajdonos a (4) bekezdésben meghatározott jogosultságával csak a szolgáltató előzetes tájékoztatása után élhet.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó azért kérte megsemmisíteni az Ör. 3. § (3) bekezdését és 5. § (5) bekezdését, mert általánosan kötelezővé teszi a közszolgáltatás igénybevételét és a szolgáltatási díj megfizetését, tekintet nélkül arra, hogy az üdülőterületen adott esetben egyáltalán nem keletkezik hulladék, így egyáltalán nem vesz igénybe szolgáltatást a tulajdonos.

„Az Alkotmánybíróság több hasonló ügyben hozott határozatában is kifejtette, hogy a települési szilárd és folyékony hulladék elszállítása és ártalmatlanítása közüzemi szerződés keretében megvalósuló közszolgáltatás, melynek igénybevétele az ellátott területen az önkormányzati rendeletben meghatározott módon az ingatlan tulajdonosa, használója részére kötelező. [52/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 483, 487.] A Hgt.-ben foglalt alapelvei jelentőségű célok maradéktalan érvényesülése érdekében a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást (a továbbiakban: közszolgáltatás) szervez, és tart fenn.” (649/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1258, 1263.)

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése szerint az önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében a településtisztaság biztosítása. A települési szilárd és folyékony hulladék kezelésére vonatkozó részletes szabályokat a Hgt. IV. fejezete tartalmazza, a törvény 21. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez, és tart fenn. A Hgt. 23. §-a állapítja meg az e tárgykörben alkotott önkormányzati rendelet szabályozási tárgyát, továbbá a 25. § a hulladékkezelési közszolgáltatás díjmegállapításának szabályait rögzíti. A Hgt. 13. § (1) bekezdése értelmében: „A hulladék termelője, birtokosa a tevékenysége gyakorlása során keletkező, illetőleg más módon a birtokába kerülő hulladékot köteles gyűjteni, továbbá hasznosításáról vagy ártalmatlanításáról gondoskodni.”; ugyanezen § (3) bekezdése pedig előírja: „Törvény, kormányrendelet vagy – települési hulladék esetében – önkormányzati rendelet kötelezheti a hulladék termelőjét, birtokosát a hulladék meghatározott anyagminőség szerinti elkülönített gyűjtésére, valamint a hulladék jellegének megfelelő csomagolására és megjelölésére, továbbá az így előkészített hulladék átadására a begyűjtést végző szervezetnek, illetőleg hulladékkezelőnek.” A Hgt. 20. § (1) bekezdése a települési szilárd és folyékony hulladékok tekintetében állapít meg különös szabályokat, ebben a körben az ingatlan tulajdonosa, birtokosa vagy használója (a továbbiakban: ingatlantulajdonos) számára kötelezően előírja a hulladék gyűjtésének kötelezettségét. Az Ör. 3. § (3) bekezdése ennek megfelelően keletkeztet közszolgáltatási díjfizetési kötelezettséget. Mindezek alapján megállapítható, hogy az

Ör. a Hgt. és a Kr. szabályainak megfelelően – annak keretei között – rendelkezik a közszolgáltatási kötelezettség kötelező igénybevételéről és az ellenszolgáltatás kötelező megfizetéséről.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a közszolgáltatás kötelező igénybevételét a Hgt. írja elő, így az Ör. ezzel azonos rendelkezése nem törvénysértő. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (3) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó azt is állította, hogy az Alkotmány 70/A. §-át sérti az, hogy annak ellenére kell fizetnie a szolgáltatási díjat, hogy azt még az üdülőterületre vonatkozó szabályok szerint sem kívánja igénybe venni.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában utalt arra, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát. „Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezi. Több határozatában kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. Nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. [9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 203. stb.]” (845/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1016, 1019.)

Az indítványozó szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése azért sérti a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, mert ingatlantulajdonának fekvése alapján olyan díjfizetésre kötelezik, amely szolgáltatást ténylegesen nem is vett igénybe. Lényegében azt sérelmezi, hogy az Ör. nem tesz különbséget az állandó lakosok és az üdülőtulajdonosok között a díjfizetésre kötelezéskor. Az Alkotmánybíróság a 744/B/1999. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) éppen Velence Nagyközség korábbi, e tárgyban hozott rendelete kapcsán megállapította, hogy nem eredményez az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző alkotmányellenes hátrányos megkülönböztetést, ha az önkormányzati rendelet differenciált rendelkezéseket tartalmaz az ingatlantulajdonosok helyzetének értékelésére és az üdülőtulajdonosok számára kizárólag március 1-jétől október 31-ig teszi kötelezővé a díjfizetést, tekintettel arra, hogy a szolgáltatást is ebben az időtartamban biztosítja (ABH 2001, 1358, 1363–1364.). Az Ör. hatályos szövegének 5. § (5) beke-



dése némiképp hosszabb időre írja elő a szemétszállítási közszolgáltatás kötelező igénybevételét az üdülőtulajdonosok számára, mint az Abh.-ban vizsgált rendelkezés; a szolgáltatási időszak március 1-jétől november 30-áig tart. Ez azonban még nem eredményezi azt, hogy az Ör. ne szabályozott volna kellő differenciáltsággal, különös tekintettel arra is, hogy az Ör. 2. melléklete külön, alacsonyabb díjat alkalmaz az idényjelleggel lakott ingatlanok éves szemétszállítási díja tekintetében, valamint az Ör. 10. §-a alapján mód van a díj mérséklésére.

„A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszhető fenntartásához szükséges költségeket alapul véve a külön jogszabályban meghatározottak szerint kell megállapítani. (...) Az Alkotmánybíróság már a – hasonló ügyben hozott – 48/2000. (XII. 18.) AB határozatában megállapította, hogy «a szerződött ürtartalmú szeméttároló edénynek a gyűjtési gyakoriságon alapuló szolgáltatási díja okkal vélelmezhetően a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás tényleges egyenértékűségének érvényesüléséhez vezet. (...) Mivel a tárolóedények ürtartalma és a szemétszállítás gyakorisága a kibocsátott szemét tényleges mennyiségét tükröző normaszámítási mód, az erre alapított szolgáltatási díjmegállapítás tehát a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás arányosságát tükrözi.» (ABH 2000, 484, 489.) Az esetenként előforduló, a szerződött mennyiségnél kevesebb szemét kibocsátása miatt, vagy «üres» gyűjtőedény alapján kifizetett szolgáltatási díj a szolgáltatás és ellenszolgáltatás aránytalanságát nem vonja maga után, mivel a szolgáltató ilyen esetekben is megjelenik és költségei merülnek fel. Figyelembe kell venni azt is, hogy az egyedi mérések alapján történő szemétszállítás technikailag nem megoldható, vagy csak magas költségráfordítással biztosítható. (...) Nem életszerű azonban az, hogy a tulajdonos az ingatlan használata során rendszeresen, egyáltalán nem bocsát ki hulladékot, ezért – a környezetvédelmi és közegészségügyi érdekekre is tekintettel – a legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevételének előírása a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem idézi elő.” (506/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1541, 1544–1545.)

Mivel az Ör. differenciált, az üdülőtulajdonosok speciális érdekeit is figyelembe vevő szabályozást alkalmazott a szemétszállítási közszolgáltatás igénybevételére kötelezett személyekre nézve, mindezek alapján az Alkotmánybíróság e tekintetben is elutasította az indítványt.

3. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy az Ör. nem határoz meg külön kedvezményeket az „egyedülállókra, vagy azokra a személyekre, akik az üdülési szezon során is csak nagyon rövid ideig tartózkodnak ingatlanukban”. E körben az általa pontosan meg nem jelölt környezetvédelmi törvény 2. § *f*) pontjára hivatkozik, ténylegesen azonban nyilvánvalóan a Hgt. 23. § *f*) pontját hívja fel,

amely szerint „A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg: ... *f*) az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét;” Már magából a Hgt. idézett szövegéből egyértelműen kiderül, hogy a képviselő-testületnek nem kötelezettsége, hanem lehetősége az „esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét” meghatározni, ezért az indítványozó érvelése nem alapos, az Alkotmány 70/A. §-ával az Ör. ebből a szempontból nem hozható értékelhető alkotmányjogi összefüggésbe. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

4. Végül az Ör. 6. § (4) bekezdését sérelmezte az indítványozó azon az alapon, hogy a Hgt. 20. § (2) bekezdése megengedő szabálya ellenére feltételhez köti a szemét tulajdonos általi elszállításának lehetőségét.

Az Alkotmánybíróság a 285/B/2005. AB határozatában kifejtette: „A Hgt. 20. § (2) bekezdése szerint az ingatlantulajdonos a települési szilárd hulladékot a települési önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek mellett, az abban megjelölt hulladékgyűjtő helyre vagy hulladékkezelő telepre külön engedély nélkül maga is elszállíthatja. E rendelkezés az indítványozó értelmezésével ellentétben nem kivételt határoz meg a közszolgáltatás kötelező igénybevétele alól, hanem rendeletalkotási felhatalmazást ad a települési önkormányzat számára, hogy amennyiben a feltételeket adottnak látja, tegye lehetővé az ingatlantulajdonosok számára a szilárd hulladékuk begyűjtőhelyre vagy hulladékkezelő telepre való általuk történő elszállítását. Az önkormányzat számára a felhatalmazás alapján nem kötelező ilyen előírások megalkotása, ha azonban ilyen szabályokat alkot, akkor abban részletesen szabályoznia kell a szilárd hulladék elszállítása lehetőségének feltételeit. Amennyiben az önkormányzati rendelet nem tartalmazza a Hgt. 20. § (2) bekezdésében meghatározott feltételeket, akkor az ingatlantulajdonos csak a kötelezően előírt közszolgáltatás igénybevételével (intézményes szemétszállítás) oldhatja meg a szilárd hulladék elszállítását. Önmagában azonban a Hgt. 20. § (2) bekezdéséből még az sem következik, hogy az önkormányzatnak a saját kezdeményezésű hulladék-lerakást ingyenesen kellene biztosítania. Sőt ellenkezőleg: a Hgt. 13. § (1)–(2) bekezdései szerint: «(1) A hulladék termelője, birtokosa a tevékenysége gyakorlása során keletkező, illetőleg más módon a birtokába kerülő hulladékot köteles gyűjteni, továbbá hasznosításáról vagy ártalmatlanításáról gondoskodni. (2) A hasznosításra vagy ártalmatlanításra vonatkozó kötelezettségét a kötelezett (...) *b*) az erre feljogosított és engedéllyel rendelkező kezelőnek történő átadással, a kezelés költségeinek megfizetésével teljesíti.» Ennek megfelelően az önkormányzat a Hgt. 20. § (2) bekezdésében adott felhatalmazás alapján saját belátása szerint megalkotott szabályozásában akár díjfizetési kötelezettséget is előírhat az ingatlan tulajdonosa által beszállított szemét kezelése

ellentételezésére, mindaddig, amíg a szolgáltatás-ellen-szolgáltatás arányosságát megfelelően biztosítja. A szilárd hulladék engedélyezett keretek között való saját elszállítására tipikus példa a szelektív hulladékgyűjtő pontok létesítése és használata, amelyek tekintetében «[a] szelektív gyűjtésben részt vevőnek – a hulladéknak a begyűjtőhelyen (pl. hulladékgyűjtő udvar, gyűjtősziget) történő átadásáért – díj nem számítható fel» [Kr. 6. § (5) bekezdés].” (ABK 2010, június, 816, 818.)

Az indítványozó – tévesen – úgy értelmezi az Ör. 6. § (4) bekezdését, mintha az korlátozná a Hgt. 20. § (2) bekezdésében szabályozott azon lehetőséget, hogy a hulladék birtokosa a saját hulladékát maga elszállíthatja. Ahogy az Alkotmánybíróság azt fentebb idézett határozatában kifejtette, ez a lehetőség eleve az önkormányzat képviselő-testülete által megalkotott rendelet keretei között adott. Az Ör. kifogásolt 6. § (4) bekezdése azonban nem korlátozza az önkéntes elszállítás lehetőségét, hanem éppen ellenkezőleg: a szemétszállítási közszolgáltatás igénybevé-

telére kötelezett számára biztosítja annak lehetőségét, hogy ha a szolgáltatást két egymást követő alkalommal nem kapja meg, akkor – a szemét elszállítása esetén – a tényleges, igazolt költségeit megtérítse a szolgáltató. A vizsgált szabály tehát éppen a szolgáltató számára írja elő kötelezettségként az ilyen elmaradt szolgáltatásból fakadó költség megfizetését. Az Ör. 6. § (4) bekezdése ezért nem ellentétes a Hgt. 20. § (2) bekezdésével, az Alkotmánybíróság a megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 844/E/2006. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 44. § (3) bekezdése vonatkozásában a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 22/2006. (IX. 7.) OVB állásfoglalás alkotmányellenességnek megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Övjt.) 44. § (3) bekezdése vonatkozásában. Álláspontja szerint a jogalkotó az Övjt. 44. § (3) bekezdésében az esélyegyenlőség érvényre juttatása érdekében nem írta elő, hogy egy jelölő szervezet a 10 000 fő feletti településeken létesített egyéni választókerületekben kerületenként csak egy jelöltet állíthat. Ez – az indítványozó vé-

leménye szerint – bizonytalanná és kiszámíthatatlanná teszi a mandátumkiosztás rendjét, mivel a helyi választási bizottságok összetételétől és politikai hozzáállásától teszi függővé, hogy a jelölő szervezet minden vesztes jelöltje után, vagy csak egy vesztes jelöltje után számítják a kompenzációs listára eső szavazatokat. Ez pedig diszkrecionális jogkört biztosít a helyi választási bizottságoknak, amely sérti a mandátumkiosztás kiszámítható, világos és egyértelmű szabályait, s így a jogbiztonság alkotmányos elvét is.

Az indítványozó kérte továbbá az Országos Választási Bizottság 22/2006. (IX. 7.) OVB állásfoglalás (a továbbiakban: OVB állásfoglalás) alkotmányellenességnek megállapítását és megsemmisítését is, mert az abban foglalt értelmezés – szerinte – egy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés alapján a választási rendszer olyan diszfunkcióit eredményezi, amely magában hordozza a választási eredmények bíróság általi tömeges megsemmisítését, vagy adott esetben a megalakult önkormányzatok legitimitációjának csorbulását, és ezzel sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében lefektetett jogállamiság elvét.

2. Az indítványozó által sérelmezett jogintézmény, a kompenzációs lista az ún. vegyes választási rendszer egyik összetevője. Az Övjt. 9. § (1) bekezdése alapján a 10 000-nél több lakosú településeken és a fővárosi kerületekben a képviselőket az Övjt. 43–45. §-aiban szabályozott vegyes választási rendszerben választották. A választópolgárok az egyéni választókerületekben jelöltek ajánlással állítottak, s a szavazólapra jelöltként való felkerülésnek feltétele meghatározott számú ajánlás összegyűjtése



volt. A kompenzációs lista állításához ajánlásokat nem kellett gyűjteni, mert megfelelő számú egyéni jelölt nyilvántartásba vétele (Övjt. 3. számú melléklete) volt a listaállítás feltétele a jelölő szervezet számára.

A vegyes választási rendszerben a választópolgárok csak az egyéni választókerületi jelöltekre szavaznak, a kompenzációs listára nem. A jelölő szervezetek jelöltjeire leadott, egyéni választókerületben mandátumot nem eredményező szavazatokat jelölő szervezeteként összesítik, és a mandátumok meghatározott része az Övjt. 9. § (2) és (3) bekezdésében meghatározottak szerint a mandátumot nem eredményező szavazatok arányában került kiosztásra a jelölő szervezetek között.

Az Övjt.-t a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény (a továbbiakban: Övjt2.) 2010. június 14-én hatályon kívül helyezte, és az Övjt2.-ben a törvényalkotó a vegyes választási rendszerre vonatkozó eljárást is újraszabályozta. Az Alkotmánybíróság ezért határidő tűzésével felhívta az indítványozót, nyilatkozzon arról, hogy a törvényi szabályozás változására tekintettel visszavonja-e vagy fenntartja-e indítványát. Az indítványozó a felhívásra nem válaszolt.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetben, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Az Övjt. 44. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként terjesztették elő. Az Alkotmánybíróság ezért – az ismertetett gyakorlatának megfelelően az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alkalmazásával (az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált) – az Övjt. 44. § (3) bekezdése vonatkozásában a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

3. Az indítványozó kérte továbbá az OVB állásfoglalás alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének – általa vélt – sérelme miatt.

Az indítvánnyal támadott állásfoglalás az Övjt. 44. § (3) bekezdése alkalmazásával összefüggő kérdésről szól. Az Övjt.-t az Övjt2. 2010. június 14-én hatályon kívül helyezte, és az Övjt2.-ben a törvényalkotó a vegyes választási rendszerre vonatkozó eljárást is újraszabályozta. Így az állásfoglalás vizsgálata okafogyottá vált, ezért az Ügyrend 31. § e) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a részében is megszüntette.

Budapest, 2010. október 26.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 883/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény által hatályon kívül helyezett jogszabályok és jogszabályi rendelkezések folytatólagos hatályának megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 1. §-a, 6. § (1) bekezdése és melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 1. §-a, 6. § (1) bekezdése és melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére.

Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a korábban megszokott deregulációs technikával ellentétben a Törvény nem azokat a jogszabályokat sorolja fel, amelyeket hatályon kívül helyez vagy módosít, hanem azokat nevesíti, amelyek nem veszítik hatályukat. Az általa indirekt jogalkotási technikának nevezett módszer szerinte jogbizonytalanságot eredményez, vagyis a Törvény 1. §-a, 6. § (1) bekezdése és melléklete az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az indítványozó utólagos normakontroll-kérelmének benyújtásán túlmenően azt is indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Törvény által hatályon kívül helyezett jogszabályok és jogszabályi rendelkezések folytatólagos hatályát.

2. Az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollra irányuló eljárása során észlelte, hogy a Törvény kifogásolt rendelkezései már nem hatályosak. A Törvény 5. § (6) bekezdése szerint a (7) bekezdés 2008. január 3-án lépett hatályba. A (7) bekezdés azt tartalmazta, hogy a Törvény 1–4. §-a [az 1. § rendelkezett a mellékletéről], 5. § (2)–(6) bekezdése, 6. § (1) bekezdése, 7–13. §-a, vagyis köztük az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezések hatályukat veszítik.

Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés vizsgálatára csak egyes speciális eljárások (az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. §-ban foglalt alkotmányjogi panasz) során van lehetőség (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.). Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend; ABK 2009. január, 3.) 31. §-ának a) pontja alapján a Törvény 1. §-a, 6. § (1) bekezdése és melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

3. Az indítványozó által előterjesztett másik indítványi elemről az Alkotmánybíróság megállapította, hogy hatályon kívül helyezett jogszabályok folytatólagos hatályának megállapítására hatásköre nincs. (1437/B//1995. AB

határozat, ABH 1998, 616, 618-619.) Az Alkotmánybíróság hatáskörének hiánya miatt az indítványt az Ügyrend 29. § b) pontjában foglaltak alapján visszautasította.

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

**933/B/2007. AB végzés**

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény 8. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: NFtv.) 8. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az NFtv. támadott rendelkezése alapján a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény szerint az államot megillető elővásárlási jog – a hozzátartozó javára történő tulajdon-átruházás kivételével – termőföld, illetve tanya tulajdonának részben, vagy



egészen ingyenes átruházása esetén is gyakorolható. Az elővásárlási jogot az állam képviselőjében a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. gyakorolja.

Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés alapul, az államot megillető elővásárlási jog a tulajdonjog, mint alapjog tartalmát képező részjogosítványt, a rendelkezési jogot jelentős mértékben sérti, sőt annak korlátozásoktól mentes gyakorlását ki is zárja. Érvéle szerint az adott rendelkezés következtében az ajándékozás, mint jogintézmény a jogalkotó által ráruházott célját, rendeltetését nem képes betölteni, erőteljes és szűk korlátok közé szorul azáltal, hogy az ajándékozó a tulajdonát képező termőföldet kizárólag hozzátartozójának ajándékozhatja el. Hivatkozik arra, hogy az ajándékozás, mint ingyenes jogügylet erőteljesen személyes jellegű, melynek indukálja a szeretet, a kedveskedés, a hála, az önzetlen segítség, vagy más hasonló ok. A támadott rendelkezés folytán az ajándékozás, mint olyan elveszíti személyes jellegét azáltal, hogy a jogszabály vagyoni jellegét kölcsönöz neki, ráadásul, ha az állam képviselője él a részére biztosított elővásárlási jogával, akkor az egész ajándékozásra irányuló jogügylet, mint emberi gesztus értelmét veszti.

A támadott rendelkezés alkotmányellenességét illetően az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének [„A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”], 8. § (1) [„A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértethetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége.”] és (2) bekezdésének [A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”], valamint 13. § (1) bekezdésének [„A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”] sérelmére hivatkozik.

## II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az NFtv.-t a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 47. § (1) bekezdés a) pontja 2010. szeptember 1. napjával hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. Már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. § alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, mivel ilyen esetekben az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség (elsőként: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.).

Az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos normakontrollra irányult, ám a vizsgálni kért törvényi szabály az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az NFtv. 8. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást a rendelkező részben foglaltak szerint megszüntette.

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1078/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény 88. § e) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény (a továbbiakban: Vet.) 88. § e) pontja alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges

hatályú megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól. A Vet. támadott rendelkezése alapján a közüzemi fogyasztó részéről szerződészegésnek minősül különösen az, ha a csatlakozóberendezést, a fogyasztásmérő berendezést szándékosan vagy gondatlanságból megrongálja, a zárópecsétet eltávolítja, illetőleg azoknak a fogyasztó által észlelhető sérülését a szolgáltatónak nem jelenti be. Az indítványozó álláspontja szerint a rendelkezés alkotmányellenességét eredményezi az, hogy a jogszabályhely által meghatározott szerződészegés jogkövetkezményeit kell alkalmazni abban az esetben is, ha a csatlakozóberendezés, fogyasztásmérő berendezés zárt helyen, vagy pedig bárki számára hozzáférhető módon van elhelyezve. Nézete szerint ez utóbbi esetben a fogyasztó felelősségének megállapítása sérti az Alkotmánynak az alapjogokra vonatkozó rendelkezéseit [8. § (1) és (2) bekezdés], a tulajdonformák egyenjogúságát [9. § (1) bekezdés], az állam tulajdonában álló vállalatok gazdálkodására vonatkozó rendelkezést (11. §), a tulajdonhoz való jogot [13. § (1) bekezdés], továbbá ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénynek a joggal való visszaélésről rendelkező 5. §-ával, valamint a felelős őrzésről szóló 196. §-ával. Az indítványozó a megsemmisíteni kért rendelkezés helyébe új, általa meghatározott szövegű rendelkezés beiktatását is kéri az Alkotmánybíróságtól.

Kiegészítő beadványában az indítványozó a villamos energia termeléséről, szállításáról és szolgáltatásáról szóló 1994. évi XLVIII. törvénnyel összefüggésben, az alkotmányossági vizsgálat szempontjából értelmezhetetlen kérelmet is előterjesztett.

## II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Vet. egészség a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 183. § a) pontja 2008. január 1. napjával hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. Már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. § alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, mivel ilyen esetekben az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség (elsőként: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.).

Az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos normakontrollra irányult, ám a vizsgálni kért törvényi szabály az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Vet. 88. § e) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást a rendelkező részben foglaltak szerint megszüntette.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányossági vizsgálat alá vont jogszabály hatályon kívül helyezése folytán az indítvány tárgyalanná vált, a támadott jogszabályhely kiegészítésére irányuló indítványozói kérelemről az Alkotmánybíróság érdemben nem rendelkezett.

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1090/E/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvény 7. § (8) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.



## I n d o k o l á s

Az indítványozó a növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvény 7. § (8) bekezdéséhez kapcsolódó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérve fordult az Alkotmánybírósághoz. A hivatkozott rendelkezés meghatározta a parlagfű elleni védekezési kötelezettséget, nem szólt azonban a por-allergiát kiváltó por elleni védekezésről, amely mulasztás az indítványozó véleménye szerint sérti az Alkotmány 18. §-ának és a 70/D. §-ának rendelkezéseit.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a támadott jogszabályt az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 86. § c) pontja 2008 szeptember 1-jétől hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság nyilatkozattételre hívta fel az indítványozót, aki visszavonta indítványát.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. E rendelkezésre, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontjára tekintettel, mely szerint az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítványozó az indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 126/E/2008. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 37. § (4) bekezdésével és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 14. § (4) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 37. § (4) bekezdésével és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 14. § (4) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását indítványozta. Az alkotmányellenes helyzet véleménye szerint azért áll fenn, mert a fenti szabályok az Európai Unió más tagállamában 1998. január 1. napját megelőzően biztosítási jogviszonyt – kettős biztosítást – szerzett magyar munkavállaló nyugdíjának megállapítása során nem ismerik el a foglalkoztató ország társadalombiztosítási jogszabályainak hatályát, amely ellentétes az Európai Közösségek Tanácsának 1971. június 14-ei, a szociális biztonsági rendszereknek a közösségen belüli munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71 EKG rendelet 12. cikk (1) bekezdésében és 13. cikk a) pontjában foglaltakkal. Ezért séri az Alkotmánynak a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját előíró 7. § (1) bekezdése.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem minősülnek nemzetközi szerződésnek. E szerződések, mint elsődleges jogforrások és a vizsgált rendelet, mint másodlagos jogforrás közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak. [1053/E/2005. AB határozat, ABH 2006, 1824, 1828.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.; 61/B/2005. AB határozat, ABH 2201, 2207.; 87/2008. (VI. 18.) AB határozat, ABH 2008, 707, 738.; 707/B/2005. AB határozat, ABH 2009, 1816, 1824, 1825.]

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a határozza meg. Ennek alapján nincs hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e a közösségi jogot. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 371/D/2009. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzése ellen, amelyben a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazható szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knpt.) 3. §

(3) bekezdés utolsó mondata alkotmányellenességének megállapítását kéri.

A Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. végzésében a Gazdasági Versenyhivatal költségmentesség tárgyában hozott végzésének bírósági felülvizsgálata során elutasította a költségmentesség megállapítására irányuló kérelmet. A bíróság végzésében kimondta, hogy a végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs, a végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Knpt. 3. § (3) bekezdése zárja ki. A panaszos ennek ellenére fellebbezett a végzés ellen. A végzés ellen előterjesztett fellebbezését a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzésével hivatalból elutasította. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz. A panaszban kifejtett álláspont szerint, a Knpt. 3. § (3) bekezdésének az a rendelkezése, amely kizárja a jogorvoslatot a közigazgatási eljárásban hozott végzések bírósági felülvizsgálata során született bírói végzések ellen, sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdését, és mivel szemben áll a költségmentességről szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 16. §-ával és a Pp. 233. § (3) bekezdésével, sérti a jogbiztonságot, az Alkotmány 2. §-át. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 23. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság főtíkára a főtíkári előkészítő eljárásban tájékoztatta a panaszost arról, hogy panaszát az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a alapján, mivel az ellen további jogorvoslatnak nem volt helye, a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. végzése ellen kellett volna benyújtania. A megtámadható végzéstől számított 60 napon túl nyújtotta be a panaszát, ezért az elkésett, így a beadvány alkotmánybírósági eljárás lefolytatására nem alkalmas.

Az indítványozó kiegészítő indítványában kifejtette, hogy a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzése ellen élt panasszal, amelyet 2009. január 23-án kapott meg (ezt a tértivevény másolatával igazolta), a végzés kézhezvétele és a panasz postára adása között 53 nap telt el, tehát indítványa elkésettnek nem tekinthető. Indítványában utalt arra is, hogy a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. végzése ellen az Abtv. 48. § (2) bekezdése ellen nem élhetett alkotmányjogi panasszal, mert az még nem volt jogerős. Kiegészítő indítványában kiterjesztette panaszát, és kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. §-a, 7. §-a és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (2) bekezdése alapján is vizsgálja meg a Knpt. 3. § (3) bekezdése alkotmányosságát.

Ezt követően az Alkotmánybíróság főtíkára tájékoztatta a panaszost arról, hogy indítványának benyújtását követően az Alkotmánybíróság egy másik indítvány alapján eljárva, 1186/D/2007. AB határozatában vizsgálta Knpt. vitatott rendelkezésének alkotmányellenességét és úgy ítélte meg, hogy az nem ellentétes az Alkotmány 57. § (5) beke-



désével. A főtítkárt tájékoztatásában rámutatott arra, hogy az alkotmányjogi panaszban felvetett alkotmányossági probléma „ítélt dolog”-nak minősül.

A főtítkárság tájékoztatására válaszolva az indítványozó kifejtette, hogy az 1186/D/2007. AB határozat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alapján hozott közigazgatási végzések bírósági felülvizsgálta során keletkezett bírói végzések tekintetében bírálta el a vitatott szabályt, s így az az ő ügyében nem lehet irányadó, mert az általa benyújtott panasz a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 82. §-a alapján hozott végzések bírósági felülvizsgálata kapcsán vitatja a Knpt. 3. § (3) bekezdésének alkotmányosságát. Ezért kérte panaszja elbírálását.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. §-a által az alkotmányjogi panaszokkal szemben támasztott követelményeknek.

Az Abtv. 48. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:

„48. § (1) Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

A Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. számú végzésében a Knpt. 3. § (3) bekezdése alapján – annak alkalmazásával – mondta ki, hogy a végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs. Ez az a bírósági határozat, amelynek kapcsán a jogorvoslati jogot kizáró törvényi rendelkezés miatt a panaszban kifogásolt alapjogi sérelem előállt.

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 228. § (1) bekezdése kimondja: „Az a határozat, amely fellebbezéssel nem támadható meg, kihirdetésével (218. §) emelkedik jogerőre;(...)”

Ebből következően a Fővárosi Bíróság 2Kpk.45807/2008/8-I. számú végzése – mivel törvény ellene a fellebbezés lehetőségét kizárja – jogerős végzés. Tehát a Fővárosi Bíróságnak ez a végzése tekinthető az Abtv. 48. § alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható határozatnak, és az Abtv. 48. § (2) bekezdése alapján a panasz előterjesztésére nyitva álló 60 napos határidőt e végzés kézbesítésétől kell számítani. Az Alkotmánybíróság a csatolt iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó azzal, hogy csak a Fővárosi Bíróság 2009. január 23-án kézbesített – fellebbezést elutasító – 2Kpk.45807/2008/10-I. számú végzése ellen nyújtotta be panaszát, a panasz benyújtására az Abtv. 48. § (2) bekezdésében meghatározott 60 napos határidőt elmulasztotta.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező indítvány nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben az

Abtv. által támasztott követelményeknek. Ezért azt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

## 1022/B/2009. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a „King’s City” nevű komplex turisztikai projekt Sukoró község külterületen megvalósuló nagyberuházással összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról szóló 83/2009. (IV. 10.) Korm. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a „King’s City” nevű komplex turisztikai projekt Sukoró község külterületen megvalósuló nagyberuházással összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról szóló 83/2009. (IV. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Indokolása szerint a jogalkotó az R. megalkotásakor nem tartotta be a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tv.)

1. § (1) bekezdés *c)–d)* pontjaiban foglaltakat. A Tv. rendelkezéseiből megállapíthatóan csak (koncessziós pályázatot követően megkötött) koncessziós szerződés alapján [1. § (1) bekezdés *c)* pont], illetve azt követően lehet kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánítani egy beruházást, miután döntés született az adott beruházás kormány általi anyagi támogatásáról [1. § (1) bekezdés *d)* pont]. A kifogásolt R. 2009. április 15-én lépett hatályba, de a King's City beruházás kapcsán a jogszabály hatálybalépését megelőzően „egyetlen hivatalos, legális és legitim közjogi döntés, vagy szerződés sem született”. Az R. tehát – az indítványozó megítélése szerint – idő előtt, a Tv. rendelkezéseinek be nem tartásával született meg, s mindez sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (2) bekezdését, 9. § (2) bekezdését és 35. § (1) bekezdését.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során a 240/2010. (IX. 23.) Korm. rendelet [kihirdetésre került a Magyar Közlöny 2010. szeptember 23-án megjelent 149. számában, hatálybalépés időpontja a 2. § szerint a kihirdetést követő nap] hatályon kívül helyezte az R.-t. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára csak a konkrét normakontroll két esetében [az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján] van lehetőség, ilyenkor ugyanis a támadott jogszabályi rendelkezés alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. Jelen ügy nem tartozik ebbe a körbe, ezért az R. vonatkozásában benyújtott utólagos normakontroll indítvány tárgyában indult eljárást az Alkotmánybíróság az ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *a)* pontja alapján (az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát vesztette és ezzel az indítvány tárgytalanná vált) megszüntette.

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 574/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokausz nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapját.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát vesztett jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)



A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 623/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönten, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször

módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 674/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokaustzt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokaustzt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**675/B/2010. AB végzés**

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszot nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik

meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszot tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**699/B/2010. AB végzés**

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.)

Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

**700/B/2010. AB végzés**

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.



2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokausztagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 701/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokausztagadás nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik

meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 702/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenes-

ségének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, valamint a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Al-



kotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 703/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványa alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/C. §-a al-

kotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz. A holokauszt nyilvános tagadása bűncselekményét a Btk.-t módosító 2010. évi XXXVI. törvény 1. §-a iktatta be a törvénybe 2010. április 10-i hatállyal.

Az indítványozó álláspontja szerint az új bűncselekményi tényállás nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében normatívan meghatározott jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményeinek, sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás alapjogát, továbbá a 70/G. §-át, amely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát, tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak. A tényállás – mindezekre tekintettel – ellentétes az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével is.

2. Az indítvány benyújtását követően a támadott rendelkezés helyébe a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt módosító 2010. évi LVI. törvény 7. §-a új alcímet és új tényállást iktatott be. A módosítás a törvény 8. §-ának megfelelően 2010. július 23. napján lépett hatályba.

A jogszabályváltozásra tekintettel az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót, aki a felhívásnak a megadott határidőben nem tett eleget.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A jelen esetben az indítvány elbírálásának egyik feltétele sem áll fenn, annak indokolása szorosan kapcsolódott a holokauszt tagadásának tényállási eleméhez. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször

módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2010. október 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 894/B/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény 3. számú mellékletének 11. pontja *k*) alpontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt benyújtott bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó bíró a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság előtt 9. K. 30 581/2009. szám alatt folyamatban lévő közigazgatási perben az eljárást felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény (a továbbiakban: Kötv.) 3. számú mel-

léklete 11. pont *k*) alpontjának 4. mondatába foglalt rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását.

A Kötv. 3. számú melléklete a helyi önkormányzatokat megillető normatív hozzájárulásokról rendelkezik. A 3. számú melléklet 11. pont *k*) alpontja a pszichiátriai és szenvedélybeteg, hajléktalanok nappali intézményi ellátása körében szabályozza a normatív hozzájárulás mértékét és igénybevételének feltételeit. A vitatott szabály úgy rendelkezik, hogy a hozzájárulás alapjaként szabályozott ellátotti létszám meghatározása során nem vehetők figyelembe azok az ellátottak, akik kizárólag étkezésben részesülnek. Az indítványozó álláspontja szerint ez a szabályozás azért alkotmányellenes, mert a nappali melegedők esetében is kizárja a hozzájárulás igénybevételét azok után az ellátottak után, akik csak étkezést vesznek igénybe. Rámutat az indítvány arra, hogy a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII. törvény 3. számú mellékletének 11. pont *i*) alpontja és a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 3. számú mellékletének 11. pont *h*) alpontja az ugyanezen jogcímen járó normatív hozzájárulás feltételeinek szabályozása során már úgy rendelkezik, hogy az ellátottak számának meghatározása során „[n]em vehetők figyelembe a kizárólag étkezésben részesülők és a 30 napnál folyamatosan hosszabb ideig távolmaradók, kivéve a nappali melegedőt igénybevevőket”.

Az indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy a Kötv. 3. számú mellékletében a 11. pont *k*) alpont 4. mondata ezt a nappali melegedőkre vonatkozó kivételt nem tartalmazta, sérült az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális biztonságához való jog.

Az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező bíró az indítványában nem önmagában a támadott rendelkezést, hanem a szabályozás hiányosságát kifogásolja. Az indítvány érvelése szerint a vitatott szabályozás következtében az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális biztonságához való jog azért szenved sérelmet, mert a jogalkotó a nappali ellátást biztosító szociális intézmények normatív támogatásának szabályozása során nem állapított meg az általánostól eltérő szabályt a nappali melegedőre. Tartalma szerint az indítvány nem utólagos normakontrollra, a kifogásolt szabály megsemmisítésére, illetőleg az alkalmazási tilalom kimondására irányul, hanem – a szabályozás hiánya miatt – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kéri az Alkotmánybíróságtól.

Az Alkotmánybíróság az indítványt tartalma szerint bírálta el.

Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján a bíró – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti akkor, ha az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály vagy az állami iránítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességét észleli.



Az Alkotmánybíróság többször értelmezte már az Abtv. ezen rendelkezését. Döntéseiben megállapította, hogy a bírói kezdeményezésre vonatkozó 38. §-t az Abtv.-nek „Az alkotmányellenesség utólagos vizsgálata” című fejezetében helyezte el a jogalkotó. Ennek megfelelően a bíró a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát, az Abtv. 1. § b) pontja szerinti eljárást kezdeményezheti. Az Abtv. 38. §-a nem jogosítja fel a bírót arra, hogy ebben a minőségében az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését, az Abtv. 1. § e) pontja szerinti eljárást kezdeményezze. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján az eljáró bíró mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmánybírói eljárásnak nem lehet indítványozója. [540/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 586.; 772/B/2004. AB végzés, ABH 2006, 2442.; 287/B/2003. AB végzés ABH 2008, 3423.; 505/B/2005. AB végzés, ABH 2009, 2829–2834.]

Az indítványozási jog hiánya miatt az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § c) pontja alapján – a bírói kezdeményezést visszautasította.

Budapest, 2010. október 4.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 902/D/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 328. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz eredetileg a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Mfv.III.10.513/2009/4. számú ítéletére alapított alkotmányjogi panasz érkezett a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 328. § (1) bekezdése, valamint a vám- és pénzügyőrség hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyával kapcsolatos egyes szabályokról szóló 15/2007. (V. 8.) PM rendelet (a továbbiakban: R.) 13. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére. Indítványát az alkotmányjogi panaszt előterjesztő arra alapította, hogy a nevezett rendelkezések sértik a jogállamiság elvét, a jogbiztonság követelményét, vagyis azok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköznek.

Első indítvány-kiegészítésében pontosította az R. számozását, azzal, hogy a szám helyesen 15/1997. (V. 8.).

Az Alkotmánybíróság főtítkárának felhívására második indítvány-kiegészítésében az R. tekintetében visszavonta indítványát, ugyanakkor a Hszt. tekintetében fenntartotta azt. Elismerte ugyan, hogy a Hszt. általa támadott rendelkezését a Legfelsőbb Bíróság ítélete nem tartalmazza, de szerinte az ítélet rendelkező részéből fakad, hogy a per során az általa kifogásolt jogszabályhely alkalmazására sor került.

2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltételei fennállnak-e.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek jogsérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének alapvető feltétele, hogy a kérdéses jogszabályt a panasz alapjául szolgáló döntés meghozatala során alkalmazták. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől

számított hatvan napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz benyújtani.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseket (feltételeket) az alkotmányjogi panasz elbírálása során együttesen kell értelmezni és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 311.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306.; 663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223.]

Az Alkotmánybíróság a törvényes határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz vizsgálata során megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróság ítéletében a Hszt. sérelmezett rendelkezését nem alkalmazta.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele, hogy a panaszban támadott bírósági határozatban az alkotmányellenesnek vélt jogszabályt alkalmazzák, ennek a követelménynek azonban az indítvány nem felel meg. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján a törvényi feltéte-

leknek meg nem felelő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság visszautasította.

Budapest, 2010. október 19.

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

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

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

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 1276/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet 14/D. § (1) és (2) bekezdése, valamint 14/F. § (1), (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet módosításáról szóló 21/2007. (II. 26.) OKM rendelet (a továbbiakban: Rm.) 2. §-ában megállapított, a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet (a továbbiakban: R.) 14/D. § (1) és (2) bekezdése, valamint 14/F. § (1), (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmány 7. § (2) bekezdése,

8. § (2) bekezdése és 19. § (3) bekezdés b) pontja rendelkezésének sérelme miatt. Az Rm. támadott rendelkezései alapján a régészeti feltárások lefolytatásának jogosultsága a múzeumoktól a Kulturális Örökségvédelmi Szakszolgálathoz került.

A régészeti lelőhelyek feltárásának, illetve a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól 5/2010. (VIII. 18.) NEFMI rendelet az R.-t 2010. augusztus 19-ével hatályon kívül helyezte, s az új szabályozással a régészeti feltárások lefolytatásának feladata (beruházások és nagyberuházások esetén is) a területileg illetékes megyei múzeum (fővárosban a Budapesti Történelmi Múzeum) kötelezettségévé vált.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy az Abtv. 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Az indítvány nem tartozik ezek körébe. Az Alkotmánybíróság ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alkalmazásával – az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az



indítvány tárgyalanná vált – az R. 14/D. § (1) és (2) bekezdése, valamint 14/F. § (1), (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárását az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

### 493/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet módosításáról szóló 8/2010. (II. 18.) KHEM rendelet 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

#### I n d o k o l á s

Az indítványozó az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll hatáskörben a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet módosításáról szóló 8/2010. (II. 18.) KHEM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, illetve a 2. § (1) bekezdésében „Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba” szöveggel meghatározott hatálybalépési időpont 2010. január 1. napjára történő változtatását kérte. Az indítványozó álláspontja szerint az R. támadott hatályba léptető rendelkezése sérti az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének és a 70/I. §-ának rendelkezéseit.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az R. 2010. február 19-én lépett hatályba, és az R. 2. § (6) bekezdése rendelkezése szerint 2010. június 30-án hatályát veszítette.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg mó-

dosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Az R. 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványként terjesztették elő. Az Alkotmánybíróság ezért – az ismertetett gyakorlatának megfelelően az Ügyrend 31. § a) pontja alkalmazásával (az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált) – az R. 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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

### 1123/F/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság hatásköri összeütközés megszüntetése iránti indítvány alapján meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a hatásköri összeütközés megszüntetésére és az eljáró szerv kijelölésére irányuló indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

A Békéscsabai Rendőrkapitányság (a továbbiakban: rendőrhatóság) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) hatálya alá tartozó eljárásban a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 20. § (1) bekezdés h) pontja alapján közigazga-

tási bírságot szabott ki az ügyfél terhére. Mivel az ügyfél a bírságot nem fizette meg, a rendőrhatóság végzéssel elrendelte a határozat végrehajtását. Tekintettel arra, hogy a közigazgatási bírság a Kkt. 48. § (5) bekezdése szerint adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül, a rendőrhatóság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 146. § (2) bekezdése, valamint 161. §-a alapján a végrehajtás foganatosítása érdekében megkereste Budapest főváros önkormányzatának főjegyzőjét, mint adóhatóságot. Ezt követően az ügyfél részletfizetés engedélyezése iránti kérelmet nyújtott be a rendőrhatósághoz.

A rendőrhatóság a kérelmet áttette az adóhatósághoz. Az adóhatóság megállapította, hogy a kérelem elbírálására nem rendelkezik hatáskörrel, mivel az Art. 161. § (9) bekezdése kimondja, hogy az adók módjára behajtandó köztartozásra az adóhatóság fizetési könnyítést nem engedélyezhet. Ezért a kérelmet visszaküldte a rendőrhatósághoz. A rendőrhatóság az Országos Rendőrfőkapitányság Közlekedésrendészeti Főosztályának (a továbbiakban: ORFK) állásfoglalását kérte az ügyben. Az ORFK állásfoglalásában kifejtette, hogy az Art. 4. §-ának (2) bekezdése alapján a végrehajtás tekintetében az Art. rendelkezéseit kell alkalmazni azokra a köztartozásokra, amelyekre a törvény az adók módjára történő behajtást rendeli el. A közigazgatási bírság behajtására az Art. – és nem a Ket. végrehajtásról szóló VIII. fejezetének – a szabályait kell alkalmazni. Mivel a Ket. 135. §-a nem alkalmazható, a részletfizetés engedélyezésére irányuló kérelem elbírálására a rendőrhatóságnak nincs hatásköre, a kérelmet az adóhatóságnak kell elbírálnia és az Art. 161. § (9) bekezdése alapján el kell utasítania azt. Ezt követően az adóhatóság megkereste a Közép-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatalt.

Az államigazgatási hivatal megállapította, hogy a részletfizetési kérelem elbírálása tárgyában negatív hatásköri összeütközés keletkezett a rendőrhatóság és az adóhatóság között. Erre tekintettel – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 50. §-ára hivatkozással – az ügy iratanyagát a szükséges intézkedés megtétele céljából megküldte az Alkotmánybíróságnak, mivel szerinte az adóhatóság feltehetően tévedésből fordult az államigazgatási hivatalhoz.

Az Abtv. 50. §-a a következőképpen rendelkezik:

„50. § (1) Ha – a bíróságok kivételével – az állami szervek között, továbbá az önkormányzatok között, illetőleg az önkormányzat és – a bíróságok kivételével – az állami szervek között hatásköri összeütközés merül fel ezek a szervek az Alkotmánybíróságnál indítványozhatják a hatásköri összeütközés megszüntetését.

(2) Az Alkotmánybíróság – az indítványozó meghallgatása nélkül – dönt arról, hogy a felmerült vitában mely szervnek van hatásköre, és kijelöli az eljárásra kötelezettet.”

Az Alkotmánybíróság 710/F/1994. AB végzésében kimondta: „Az Abtv. idézett rendelkezése általános szabályt állapít meg az állami szervek és az állami szervek és önkormányzatok között keletkezett hatásköri összeütközés megszüntetésére, ami azt jelenti, hogy amennyiben törvény valamely ügyre nézve ettől eltérően rendelkezik, a hatásköri vita eldöntésére az adott ügyre vonatkozó speciális törvényi szabályokat kell alkalmazni.” (ABH 1994, 964–965.)

Az Alkotmánybíróságnak tehát ebben az ügyben azt kellett vizsgálnia, hogy van-e olyan törvényi rendelkezés, amely a negatív hatásköri összeütközés megszüntetését és az eljáró szerv kijelölését más szerv hatáskörébe utalja.

Az eljárás tárgyát képező hatásköri összeütközés a Ket. hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyben keletkezett.

A Ket. 12. § (2) bekezdése alapján közigazgatási hatósági ügy minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleességet állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez. A hatósági ügyek közül csak azokra az eljárásokra nem terjed ki a Ket. hatálya, amelyeket a Ket. 13. § (1) bekezdése kivett eljárásá minősít. A Ket. 13. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján, ha törvény az ügyfajta nézve eltérő szabályokat nem állapít meg a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Közösségek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban. E rendelkezést figyelembe véve az adóhatósági eljárások is a Ket. hatálya alá tartozó eljárások azzal, hogy adóhatósági ügyekben a Ket. szabályai másodlagosak, akkor alkalmazandók, ha az Art. valamely eljárási kérdésben eltérő rendelkezést nem tartalmaz.

A hatálya alá tartozó hatósági ügyekben keletkezett hatásköri vita eldöntésének módját a Ket. szabályozza:

„24. § (1) A Fővárosi Ítéltábla a hatásköri vitában az ügyfél vagy a hatóság kérelmére soron kívül nemperes eljárásban dönt.

(2) A Fővárosi Ítéltábla határozata ellen fellebbezésnek nincs helye.”

Ez a szabály a végrehajtási eljárás során keletkezett hatásköri viták eldöntésére is irányadó, mert a Ket. 126. § (1) bekezdése kimondja, hogy a végrehajtásról szóló VII. fejezetben szabályozott eltérésekkel a Ket. szabályai a végrehajtási eljárás során is alkalmazandók.

Tekintettel arra, hogy a hatásköri vita eldöntésének a Ket. 24. §-ában megállapított szabályaitól eltérő szabályt sem a Ket. VIII. fejezete, sem az Art. nem tartalmaz, az eljárás tárgyát képező ügyben a hatásköri vita eldöntése a Fővárosi Ítéltábla hatáskörébe tartozik.



Így az Alkotmánybíróság a negatív hatásköri összeütkezés megszüntetésére és az eljáró szerv kijelölésére hatáskörrel nem rendelkezik.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja az indítványt, ha az eljárásra nincs hatásköre. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította.

Az Abtv. 23. § (2) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó

indítványt az arra hatáskörrel rendelkező szervhez átteszi. Tekintettel arra, hogy a hatásköri vita eldöntését nem a Ket. 24. §-a alapján arra jogosult kezdeményezte, az Alkotmánybíróság az áttételt mellőzte.

Budapest, 2010. október 18.

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

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

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



KÖZLÖNY

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona főtktár

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

Felelős kiadó: Bártfai-Mager Andrea ügyvezető igazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó a Magyar Posta Zrt. közreműködésével.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi Béla utca 6., 1394 Budapest 62., Pf. 357, fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: [kozlonybolt@mhk.hu](mailto:kozlonybolt@mhk.hu)) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internet-címen.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

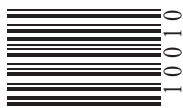
Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411).

2010. évi éves előfizetési díj: 32 004 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 16 002 Ft áfával. Egy példány ára: 3020 Ft áfával.

**HU ISSN 1215-9530**

10.3350 – Nyomta a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.



1 0 0 1 0



9 771215 953252