



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
73/2011. (X. 19.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 25/2011. (III. 9.) OVB határozatának helybenhagyásáról	893
74/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 148/2010. (III. 4.) OVB határozatának helybenhagyásáról	894
75/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 471/2010. (VIII. 4.) OVB határozatának helybenhagyásáról	895
76/2011. (X. 28.) AB határozat	A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a „közlekedési” szövegrészének folyamatban lévő perekben való alkalmazása kizárásáról.....	897
77/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 26/2011. (III. 9.) OVB határozatának helybenhagyásáról	900
78/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 27/2011. (III. 9.) OVB határozatának helybenhagyásáról	901
79/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 45/2011. (V. 6.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasításáról.	902
80/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 132/2011. (VII. 26.) OVB határozatának helybenhagyásáról	904
81/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 131/2011. (VII. 26.) OVB határozatának helybenhagyásáról	905
82/2011. (X. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 124/2011. (VII. 26.) OVB határozatának helybenhagyásáról	906
71/2011. (X. 12.) AB határozat	Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának a helyi építési szabályzatról szóló 8/2003. (V. 23.) Kr. számú rendelete 34. § (6) bekezdésének c) pontja alkotmányellenességéről.....	908
72/2011. (X. 12.) AB határozat	Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól szóló 16/2007. (IV. 19.) önkormányzati rendelet 4. § (3) bekezdése, valamint a 11. § (2) bekezdés első mondatában „a bérlőnek, illetve” szövegrész törvényellenességéről	911
438/B/2003. AB határozat	Az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvény 29. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatáról, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról e törvénnyel összefüggésben.....	914

69/B/2006. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 164. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	920
1132/D/2007. AB határozat	A Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény 38. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján kezdeményező alkotmányjogi panasz elutasításáról	922
1413/B/2008. AB határozat	A Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXII. törvény 29. § (1) bekezdése, valamint 32. § (3)–(4) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról ..	928
821/B/2009. AB határozat	Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzata által alkotott a helyi adók bevezetéséről szóló 20/1995. (VI. 29.) sz. rendelet 7. §-ának „amelyből a magánszemélyeket 442 Ft/m ² /év adókedvezmény illet meg” szövegrésze, valamint 14. §-ának „amelyből a magánszemélyeket 131 Ft/m ² /év adókedvezmény illet meg” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	932
988/B/2009. AB határozat	Az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	939
1414/B/2009. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének c) pontjával összefüggésben.....	945
571/D/2010. AB határozat	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 274. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	947
1893/B/2010. AB határozat	A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 52. §-a és 68. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	952
990/B/2009. AB határozat	A közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet 8. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	956
27/E/2011. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól szóló 20/1997. (III. 19.) BM rendelet 2. számú melléklete c) pontja tekintetében.....	959
379/B/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	963
1097/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	964
1141/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	965
3/B/2008. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	966
368/D/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	967
744/B/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	971
1618/B/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	973
1813/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	976
1286/B/2011. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	979
1428/D/2011. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	979
1040/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	982
1437/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	982
590/B/2011. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről.....	983

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

73/2011. (X. 19.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 25/2011. (III. 9.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemélyek 2011. február 8-án országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés jogszabályi úton avatkozzon be a deviza alapú hitelek szerződéseibe és változtassa meg azokat úgy, hogy a forint árfolyamának ingadozása miatti adósságállomány és törlesztőrészlet változások 50%-a a hitelt nyújtó bankokat terhelje vagy illesse meg?”

Az OVB a 25/2011. (III. 9.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta. Határozatát azzal indokolta, hogy az abban foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, továbbá az Alkotmánybíróság 26/2007. (IV. 25.) AB határozatban foglaltak alapján a kezdeményező által feltett kérdés nem tekinthető egyértelműnek. Megállapította továbbá, hogy a kérdésben tartott eredményes népszavazás olyan jogalkotási kötelezettséget teremtene, amely kiszámíthatatlan következményekkel járna. Így a választópolgár döntése meghozatalakor nem lehetne tisztában azzal, hogy a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel történő szavazás esetén, döntésének milyen pénzügyi vagy egyéb következményei lennének.

A 25/2011. (III. 9.) OVB határozat a Magyar Közlöny 2011. évi 24. számában, 2011. március 9-én jelent meg. 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 2011. március 24-én 15 óra 20 perckor – határidőben – érkezett a népszavazás kezdeményezőitől kifogás. A kifogást tevők szerint az általuk feltett kérdés megfelel az Nsztv. egyértelműségi követelményének.

2. 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. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az OVB határozatával egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 18.

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

<i>Dr. Balogh Elemér s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Balsai István s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Bihari Mihály s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Bragyova András s. k.,</i> előadó alkotmánybíró
<i>Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Holló András s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Kiss László s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Kovács Péter s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Lévay Miklós s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Pokol Béla s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Stumpf István s. k.,</i> alkotmánybíró
<i>Dr. Szalay Péter s. k.,</i> alkotmánybíró	<i>Dr. Szívós Mária s. k.,</i> alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 503/H/2011.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 121. számában.

74/2011. (X. 28.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 148/2010. (III. 4.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemélyek országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés alkosson törvényt arról, hogy az Országos Választási Bizottság elnökét a miniszterelnök kezdeményezésére a köztársasági elnök előterjesztésére az Országgyűlés válassza meg?”

Az OVB megállapította, hogy ugyanezen kérdés tekintetében korábbi 297/2009. (VI. 23.) OVB határozatával hitelesítette az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, amely ellen kifogást nyújtottak be. Az Alkotmánybíróság – a kifogás nyomán – 9/2010. (I. 28.) határozatával az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította. Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította, hogy a kérdésben foglalt tisztség betöltésének szabályozása az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezeti döntésnek tekintendő. Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *d*) pontjában foglalt tilalom nem pusztán a konkrét személyi döntésre, hanem a döntés módját (szintjét) meghatározó törvényi rendelkezésre is vonatkozik. A törvényen alapuló államszervezeti döntések, így az OVB elnöke megválasztásának rendjére vonatkozó törvényi szabályozás is az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *d*) pontjának hatálya alá tartozó kérdés, így népszavazás tárgyát nem képezheti.

Az OVB – az Alkotmánybíróság fenti határozatában foglaltakra tekintettel – megállapította, hogy a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *d*) pontjában foglalt tilomba ütközik, és az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését az Nsztv. 10. § *b*) pontja alapján megtagadta.

A kérdés kezdeményezői a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-a alapján kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az OVBh. ellen, kérve annak megsemmisítését és az OVB új

eljárásra utasítását. Kifogásukat a következőkkel indokolták:

A kifogást tevők szerint az Alkotmánybíróság 9/2010. (I. 28.) határozatának meghozatala során megsértette a Ve. 3. § *d*) és *e*) pontjában foglaltakat, mert a népszavazás kezdeményezőit nem értesítette a kifogást tevő beadványáról és nem tette lehetővé, hogy arra jogorvoslati jogukkal élve észrevételeket tegyenek.

A kifogást tevők arra is hivatkoztak, hogy – mivel a hitelesíthetőség egyetlen korlátja a törvényesség, így – az Alkotmánybíróság a kifogás elbírálása során „alkotmányossági kontrollt” nem, csak „törvényességi kontrollt” gyakorolhat. Ebből arra a következtetésre jutottak, hogy a 9/2010. (I. 28.) AB határozattal szemben is alkotmányjogi panasznak van helye.

A kifogást tevők nem vitatják, hogy az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *d*) pontjában foglalt tilalmat az Országgyűlésnek nemcsak az Alkotmányban kifejezetten rögzített hatáskörei alapozzák meg, hanem az Országgyűlésnek egyéb törvényekben foglalt személyi és szervezet-alakítási hatáskörei is beletartoznak. Úgy vélik azonban, hogy az OVB elnökének választása nem tiltott tárgykör, mert nincs törvény, amely szerint az OVB elnökét az Országgyűlés választja, ezért nem tartozik az Alkotmányban tiltott kérdések közé.

Végül a kifogást tevők hivatkoznak arra is, hogy az OVB-t az Alkotmánybíróság határozata az indokolás tekintetében nem, csak az új eljárás lefolytatására való kötelezés tekintetében köti. Utalnak továbbá a Ve. 21. § (1) bekezdésére, melyből azt a következtetést vonják le, hogy az OVB tévesen hivatkozott a 9/2010. (I. 28.) AB határozatban kifejtett érvekre.

A kifogással érintett határozat a Magyar Közlöny 2010. évi 31. számában, 2010. március 4-én jelent meg; a kifogás 2010. március 18-án, vagyis a törvényes határidőn belül érkezett az OVB-hez.

2. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

Az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és a 9/2010. (I. 28.) AB határozatban foglaltakat is

figyelembe véve, az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 512/H/2010.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

75/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya, és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 471/2010. (VIII. 4.) OVB határozatát – a jelen határozatban foglalt indokolással – helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 471/2010. (VIII. 4.) OVB határozatával hitelesítette egy országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés tűzze napi-rendjére és tárgyalja meg, hogy 40 év szolgálati idő megléte után az öregségi nyugdíj – az öregségi nyugdíjkorhatárra tekintet nélkül – a nyugdíj csökkentése nélkül igénybe vehető legyen?”

A 471/2010. (VIII. 4.) OVB határozat a Magyar Közlöny 2010. évi 127. számában, 2010. augusztus 4-én jelent meg. 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. Az OVB határozata ellen 2010. augusztus 8-án – a törvényes határidőn belül – kifogással éltek.

A kifogás benyújtója szerint az OVB-nek az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 18. § c) pontja alapján meg kellett volna tagadnia az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, mivel az OVB által hitelesített aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országos népszavazási kezdeményezésen és az országos népi kezdeményezésen történő végrehajtásáról szóló 11/2008. (III. 1.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) mellékletében megtalálható mintának, az alábbiakra tekintettel. Egyrészt nem tartalmazza a mintában meghatározott, az Országos Választási Iroda (a továbbiakban: OVI) vezetője által a Ve. 118. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek esetén kitöltendő részt. Kifogásolta továbbá, hogy a hitelesített aláírásgyűjtő ív táblázata 20+1 soros, míg a Rendelet mintájában 15+1 sor szerepel. Végül azt is kifogásolta, hogy az íven az „országos népi kezdeményezés kitűzését indítványozzuk” szöveg szerepel, míg a minta az „országos népi kezdeményezést támogatunk” szöveget tartalmazza. Ez álláspontja szerint azért is problémás, mivel országos népi kezdeményezést nem lehet kitűzni.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

„28/D. § Országos népi kezdeményezést legalább 50 000 választópolgár nyújthat be. Az országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirend-

jére. Az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést az Országgyűlés köteles megtárgyalni.”

2. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

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

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

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

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

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

3. A Ve. érintett rendelkezései:

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

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

(...)

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

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása jogorvoslati eljárás, ezért az Alkotmánybíróság 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.].

2. A kifogástevő szerint az OVB által hitelesített aláírásgyűjtő ív azért nem felel meg a Rendelet mellékletében

szereplő mintának, mert nem tartalmazza a mintában található, az OVI vezetője által a Ve. 118. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek esetén kitöltendő részt, továbbá az aláírásgyűjtő ív táblázata 20+1 soros, míg a mintában 15+1 sor található.

Az Alkotmánybíróság az 58/2011. (VI. 30.) AB határozatában (ABK 2011. június, 569–573.; a továbbiakban: Abh.) a kifogást előterjesztő által az OVB-hez benyújtott, tartalmát tekintve azzal lényegében megegyező kérdés aláírásgyűjtő ív hitelesíthetőségét vizsgálta, amely azonban országos népszavazás kezdeményezésére irányult. Az Abh.-ban elbírált OVB határozatban az aláírásgyűjtő íven a következő népszavazásra szánt kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy 40 év szolgálati idő megléte után az öregségi nyugdíj – az öregségi nyugdíjkorhatárra tekintet nélkül – a nyugdíj csökkentése nélkül, az eredményes népszavazást követő év januárjának 1. napjától igénybe vehető legyen?” Jelen esetben a kezdeményező országos népi kezdeményezésként a következő kérdést kívánja feltenni: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés tűzze napi-rendjére és tárgyalja meg, hogy 40 év szolgálati idő megléte után az öregségi nyugdíj – az öregségi nyugdíjkorhatárra tekintet nélkül – a nyugdíj csökkentése nélkül igénybe vehető legyen?”

Az Abh. az egyik kifogás kapcsán – többek között – foglalkozott a jelen kifogásban is megjelölt azon kérdéssel, hogy az OVB által hitelesített országos népszavazásra irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő íve megfelel-e a Rendelet mellékletében található mintának, mivel a hitelesítést kérő táblázata 20+1 soros, míg a mintában 15+1 sor szerepel, illetve az nem tartalmazza a mintában foglalt, az OVI vezetője által a Ve. 118. § (1) bekezdése szerinti feltételek esetén kitöltendő részt.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy a kezdeményezés törvényességét nem érinti, hogy a hitelesítést kérő táblázata a mintában szereplő 15+1 sor helyett 20+1 soros. Megállapította továbbá, hogy az OVB-hez hitelesítés céljából benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a Rendelet mellékletében közzétett mintától való formai eltérése érdemben nem befolyásolta az ív hitelesíthetőségét (ABK 2011. június, 572.). Indoklásában hangsúlyozta, hogy „[a] Ve. 118. § (1) bekezdése szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát az OVI vezetője látja el hitelesítési záradékkal a jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét követő napon, jogorvoslat esetén a vonatkozó alkotmánybírósági döntés Magyar Közlönyben való közzétételének napján. Hitelesítéskor a hitelesítési záradék szövegét az OVI vezetője kézzel vagy bélyegző használatával is rávezetheti az aláírásgyűjtő ív mintapéldányára. Az, hogy a hitelesítési záradék R. mellékletében közzétett szövege a hitelesítés előtt már szerepel az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán, az OVI vezetőjének munkáját segíti, annak hiánya azonban nem lehet a kezdeményezés benyújtásának akadálya” (ABK 2011. június, 572.).

Az Alkotmánybíróság fenti megállapításait jelen határozatának meghozatala során is irányadónak tekintette, és a kifogást a fentiekben ismertetett részében nem tekintette megalapozottnak.

Az Alkotmánybíróság ezt követően a kifogásnak azt a részét vizsgálta, amely szerint az aláírásgyűjtő ív azért nem felel meg a Rendeletben található mintának, mivel az íven „az országos népi kezdeményezés kitűzését indítványozzuk” szöveg szerepel a mintában megjelölt „országos népi kezdeményezést támogatunk” szöveg helyett. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a formai eltérés érdemben nem befolyásolja az ív hitelesíthetőségét, ezért a kifogást ebben a részében is elutasította.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – a jelen határozatában kifejtett indokok alapján – az OVB 471/2010. (VIII. 4.) OVB határozata rendelkező részét helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1226/H/2010.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

76/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint folyamatban lévő ügyekben alkalmazandó alkotmányellenes jogszabály alkalmazási tilalmának kimondására irányuló bírói indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a „közlekedési” szövegrészenek alkalmazását a folyamatban lévő perekben kizárja.

2. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a „közlekedési” szövegrészenek alkotmányellenességére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a „közlekedési” szövegrészenek alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványok tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A Zala Megyei Bíróság bírái és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság bírása fordult az Alkotmánybírósághoz és alkotmányjogi panasz alapján is indult eljárás a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a alkotmányellenességével és konkrét perekben való alkalmazhatóságával összefüggésben.

Az indítványokból kitűnő történeti tényállás szerint a megközelítőleg azonos időben, 2010 áprilisában, a rendőrség az általa fogatosított ellenőrzések során, a Kkt. egyes rendelkezései alapján bírság szankciót alkalmazott a jogsértőkkel szemben. A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló, 2010 őszén megindult peres eljárásokban a közigazgatási határozatok jogszerűségét a bíróságok többek között azon az alapon is vizsgálták, hogy a hatóságok nem alkalmazták a Kkt. 46. §-t a közigazgatási eljárás során, jóllehet az abban foglalt feltételeknek az ügyfelek mindenben megfeleltek volna.

A bírói kezdeményezésekben és az alkotmányjogi panaszban foglaltak értelmében a Kkt. a közlekedési hatóságot megalapozott indok nélkül privilegizálja, amely azonban hátrányos megkülönböztetést eredményez ugyanazon magatartást tanúsító, a párhuzamos hatáskörben eljáró más hatóságok eljárásában ügyfélként résztvevő személyek esetében. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában

foglaltakra tekintettel indítványozzák a támadott, már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását, de legalábbis perbeli alkalmazásának kizárását.

Az indítványozók egy része kifejezetten hivatkozik az Alkotmánybíróság 5/2011. (I. 28.) AB határozatára (ABK, 2011. január, 17., a továbbiakban: Abh.1.). Az Abh.1. – szintén bírói kezdeményezések és alkotmányjogi panasz alapján – megállapította a Kkt. 46. § hatóságra vonatkozó „közlekedési” jelzőjének alkotmányellenességét és kizárta annak az alkotmánybírói eljárás alapját adó perekben történő alkalmazását.

Az Alkotmánybíróság az indítványok tárgyának azonosságára való tekintettel, és figyelemmel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend). 28. § (1) bekezdésére is, elrendelte az ügyek együttes vizsgálatát és elbírálását.

II.

Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezése:

„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 kötelezéseit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

Az Abtv. indítványokkal érintett rendelkezése:

„43. § (1) Azt a jogszabályt vagy a közjogi szervezetszabályozó eszközt, amelyet az Alkotmánybíróság a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzétételét követő naptól nem lehet alkalmazni.”

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

(...)

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

A Kkt. 2010. december 31. napjáig hatályban volt érintett rendelkezése:

„46. § A 18. § (7) bekezdésében, a 20. § (1) bekezdésében és a 29/A. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben a közlekedési hatóság a bírság kiszabását akkor mellőzi, ha a bírság kiszabására okot adó tevékenység vagy mulasztás az életet, a testi épséget, a vagyónbiztonságot, a közlekedés biztonságát vagy a közteherviselési kötelezettség teljesítését közvetlenül nem veszélyezteti, harmadik személynek kárt nem okoz, a tevékenység vagy mulasztás tekintetében a rosszhiszeműség, a hatóság félrevezetésének szándéka nem állapítható meg, és a tevékenység vagy mulasztás első ízben fordul elő.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz érdemben befogadható-e. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint „[a]z Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”. A (2) bekezdés értelmében „[a]z alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani”.

Az Alkotmánybíróság a csatolt iratok (a keresetet érdemben eldöntő jogerős ítélet és az annak kézbesítését igazoló tértivevény) alapján megállapította, hogy a panaszos indítványát törvényi határidőben nyújtotta be.

Az Ügyrend 29. § e) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, „ha megállapítható, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek”. Mivel a panaszos ügyében a Kkt. 46. §-át nem alkalmazták, ezért a panaszos állított jogsérelme nem hozható összefüggésbe a jogerős érdemi ítéletben alkalmazott jogszabályok alkotmányosságával.

Így az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

2. Az indítványokban hivatkozott Abh.1.-ben az Alkotmánybíróság már megállapította azt is, hogy a támadott jogszabály 2010. december 31. napján hatályát veszítette. A hatályon kívül helyezés azonban nem akadályozta annak, hogy a jogszabály hatálya idején keletkezett jogviszonyokból származó igényeket bíróság előtt – az adott jogszabály alkalmazásával – érvényesíteni lehessen. Az Abh.1. azonban megállapította a támadott jogszabály alkotmányellenességét és a kezdeményező bírák előtt folyamatban lévő perek vonatkozásában kizárta az alkalmazás lehetőségét.

2.1. Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében „az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogsza-

bállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmány sértést megállapítani („ítélt dolog”). Mivel az indítványozó bírák által támadott jogszabály „közlekedési” szövegrészének alkotmányellenességét az Abh. I.-ben megjelölt alkotmányos rendelkezésekre és alkotmányos összefüggésre alapították, ezért az alkotmányosság tekintetében ismételt alkotmánybírói eljárás lefolytatására nincs mód. Az alkotmányellenesség ismételt megállapítására vonatkozó bírói indítványok tárgyában az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

2.2. Az Alkotmánybíróság 35/2011. (V. 6.) AB határozatában (ABK, 2011. május, 396., a továbbiakban: Abh.2.) értelmezte az Abtv. 43. § (1)–(2), illetve (4) bekezdéseit. Korábbi gyakorlatát megváltoztatva az alábbi megállapításokat tette:

Az Alkotmánybíróság gyakorlata a jog kiszámítható működését tartja szem előtt.

Ugyanakkor megállapította azt is, hogy a testület alkotmányvédelmi feladatának egyik lényeges célja az, hogy alkotmányellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben. A bíró az Alkotmány 50. § (1) bekezdése szerinti alkotmányos kötelezettségét akkor tudja maradéktalanul teljesíteni, ha az alkotmányos jog alkalmazásával, értelmezésével dönt az elé tárt jogvitákban. A két döntéshozó bírói szerv közötti kapcsolatot tehát az alkalmazandó jog alkotmányosságának garantálása teremti meg, eszköze pedig az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés. A jogvitában döntést hozó bíró tehát az *alkotmányos* jogszabály alkalmazása révén tesz eleget Alkotmányból folyó kötelezettségének, az Alkotmánybíróság pedig akkor, ha érdemben bírál el minden elé tárt bírói kezdeményezést. Ezek eredményeként állhat elő az a helyzet, hogy a hasonló ténybeli alapból származó, azonos jog alapján keletkezett jogviszonyok hasonló elbírálást nyerhetnek a bíróság előtt (ABK, 2011. május, 401.).

Az Abh.2.-ben a jogbiztonság elvének érvényesítése érdekében, az Alkotmánybíróság egyéni alkotmányvédelemben fennálló alkotmányos kötelezettsége, valamint a bíróság előtti egyenlőség alkotmányos eljárási elve alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy hatásköri szabályai megadják a lehetőséget a bírói kezdeményezések esetében az alkotmányellenes jogszabály alkalmazási tilalmának általános, minden folyamatban lévő perre kiterjedő kizárására, illetve arra is, hogy korábban megállapított alkotmányellenesség esetén az alkalmazási tilalomról önállóan döntsön.

Az eljárást kezdeményező bírák olyan jogszabály perbeli alkalmazásának kizárását kérik, amely jogszabály a jogviták bíróságok általi elbírálásának idején hatályon kívül helyezés folytán kikerült a jogrendből, emellett az Alkotmánybíróság megállapította alkotmányellenességét is. A bíró az Alkotmány 50. § (1) bekezdése alapján az alkotmányos jog érvényre juttatására köteles, ugyanakkor nem

rendelkezik az ismerten alkotmányellenes jog mellőzésének hatáskörével. Ezért az alkalmazandó jog alkotmányellenességének észlelésekor köteles az Alkotmánybírósághoz fordulni, aki viszont köteles a bírói kezdeményezést érdemben vizsgálni.

Az Alkotmánybíróság az indítványokból és a csatolt iratokból megállapította, hogy az elbírálás alapjául szolgáló közigazgatási jogviszonyok az Abh. I. alapját képező jogviszonyokkal egyező időben jöttek létre, az alapeljárások minden esetben a közigazgatási hatóságok által meghozott bírság megfizetésére kötelező határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányultak. Önmagában az a tény, hogy a jelen eljárásban vizsgált indítványok az Abh. I.-ben megállapított alkotmányellenesség kimondása és a határozat kihirdetésének időpontja után érkeztek az Alkotmánybíróságra, nem eredményezheti azt, hogy a jogaikat a peres bíróság előtt érvényesíteni kívánó személyek jogvitája bizonyos esetekben alkotmányos, bizonyos esetekben pedig ismerten alkotmányellenes jog alapján ítéltessenek meg.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdése alapján elrendelte a Kkt. 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-a szerinti hatóság „közlekedési” jelzőjének általános alkalmazási tilalmát. Az általános alkalmazási tilalom eredményeként valamennyi folyamatban lévő perben, amelyben a Kkt. már nem hatályos 46. §-át még alkalmazni kell, a „közlekedési” jelzőt figyelmen kívül kell hagyni.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám. 222/B/2011.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

77/2011. (X. 28.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 26/2011. (III. 9.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemélyek 2011. február 8-án országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy ingatlanfedezetű banki hitel esetén a fizetésektől való adós fedezetül szolgáló ingatlanának vagy ingatlanjainak elárverezését követően az esetleg fennmaradó tartozás kerüljön elengedésre a gazdasági válságra való tekintettel?”

Az OVB a 26/2011. (III. 9.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta. Határozatát azzal indokolta, hogy az abban foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. Az OVB szerint a jogalkotói egyértelműség részét képezi az is, hogy pontosan meg legyen határozva, hogy egy eredményes népszavazás milyen következményekkel járna, azaz ki és hogyan viseli a tartozás elengedésével járó terheket, mely követelménynek a kezdeményezés megfogalmazása nem tesz eleget. Utalt továbbá arra, hogy egy a kérdésben tartott eredményes népszavazás olyan törvényalkotási kötelezettséget jelentene, amelynek követelménye teljes egészében kiszámíthatatlan, bizonytalan, ezáltal az Alkotmánybíróság 26/2007. (IV. 25.) AB határozatában kifejtettek alapján a kezdeményező által feltett kérdés nem tekinthető egyértelműnek.

A 26/2011. (III. 9.) OVB határozat a Magyar Közlöny 2011. évi 24. számában, 2011. március 9-én jelent meg. 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 határo-

zat ellen 2011. március 24-én 15 óra 20 perckor – határidőben – érkezett a népszavazás kezdeményezőitől kifogás. A kifogást tevők szerint az általuk feltett kérdés megfelel az Nsztv. egyértelműségi követelményének.

2. 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. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az OVB határozatával egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 504/H/2011.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

78/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 27/2011. (III. 9.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemélyek 2011. február 8-án országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés dolgozzon ki jogszabályt a fizetéképtelenné váló természetes személyek adósságrendezési eljárására vonatkozóan?”

Az OVB a 27/2011. (III. 9.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta. Határozatát azzal indokolta, hogy az abban foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. Érvelésében utalt arra, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdésnek mind a jogalkotó, mind az állampolgár számára világosnak, egyféleképpen értelmezhetőnek kell lennie. A jogalkotói egyértelműség megkívánja, hogy egy esetleges eredményes népszavazást követően az Országgyűlés el tudja dönteni, milyen tartalmú jogalkotási kötelezettség terheli a népszavazás eredményeként, mivel az Nsztv. 8. § (1) bekezdése értelmében „eredményes ügydöntő népszavazással hozott

döntés az Országgyűlésre kötelező”. Az OVBh. hangsúlyozta továbbá, hogy a kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményének azért nem felel meg, mivel még alapjait tekintve sem határozza meg, hogy – eredményes népszavazás esetén – az Országgyűlést milyen jogalkotási kötelezettség terheli, az adott tárgyban a törvényt az Országgyűlésnek milyen tartalommal kellene megalkotnia. Az OVBh. egyúttal kifejtette, hogy a kérdés a választópolgárok számára sem egyértelmű, mivel nem állapítható meg, hogy aláírásukkal milyen tartalmú törvény elfogadását kívánják támogatni; valamint nem lennének tisztában azzal, hogy egy esetleges eredményes népszavazás milyen következményekkel járna. Az OVBh. szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfogalmazásából nem állapítható meg az sem, hogy egy eredményes népszavazást követően milyen adósságok rendezésére szolgálna a megalkotandó jogszabály.

A 27/2011. (III. 9.) OVB határozat a Magyar Közöny 2011. évi 24. számában, 2011. március 9-én jelent meg. 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 2011. március 24-én 15 óra 20 perckor – határidőben – érkezett a népszavazás kezdeményezőitől kifogás. A kifogást tevők szerint az általuk feltett kérdés megfelel az Nsztv. egyértelműségi követelményének.

2. 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. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az OVB határozatával egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 505/H/2011.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

79/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 45/2011. (V. 6.) 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.

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 45/2011. (V. 6.) OVB határozatával megtagadta az országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Kezdeményezzük: az Országgyűlés tárgyalja meg, hogy a 70. életévét betöltött választópolgár választójogának gyakorlását közjegyzői okiratban nagykorú cselekvőképes gyermekére átruházhassa.”

Az OVB határozat hivatkozott az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 17. §-ára, amelynek értelmében a népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen kell tartalmaznia a megtárgyalásra javasolt kérdést. Ennek figyelembe vételével az OVB megállapította, hogy „az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kezdeményezés megfogalmazása megtévesztő a választópolgárok számára”. Az OVB szerint ugyanis a beadványozók kezdeményezése – az Alkotmány 28/D. §-ától eltérően – konkrét jogalkotásra irányul, s nem pedig arra, hogy az Országgyűlés a hatáskörébe tartozó kérdést tűzze napirendjére. „Így a kezdeményezés megfogalmazása a választópolgár számára azt a téves látszatot kelti, mintha az aláírásgyűjtés alkalmával népszavazási kezdeményezést támogatna.”

Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2011. május 6-i számában jelent meg. A határozat ellen 2011. május 11-én, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül kifogást nyújtottak be. A kifogástevők arra kérték az Alkotmánybíróságot, hogy az OVB határozatát semmisítse meg és utasítsa az OVB-t új eljárásra. Azt állították, hogy a „kezdeményezzük: az Országgyűlés tárgyalja meg” megfogalmazással országos népi kezdeményezést kezdeményeztek. Így az OVB szerintük alaptalanul hivatkozott határozatában arra, hogy a választópolgárok félreérthetik: azaz nem a téma megtárgyalását, hanem talán törvényalkotást kezdeményeznek. Hivatkoztak arra, hogy sem az Alkotmány, sem pedig az Nsztv. tételes szabályozással nem állapítja meg, mit kell érteni az Alkotmány 28/D. §-ának szövege alatt, miszerint az „országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirendjére.” A kifogástevők álláspontja szerint az Alkotmány nem egy kérdő mondat megfogalmazását követeli meg, hanem az Országgyűlés hatáskörébe tartozó téma felvetését írja elő, annak érdekében, hogy ezt népi kezdeményezésként a választópolgárok aláírásukkal támogassák. Véleményük szerint az általuk megfogalmazott kérdés mindenben megfelel az Alkotmány és az Nsztv. követelményeinek.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezése:

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

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

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

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

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

(...)

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

3. A Ve. érintett rendelkezése:

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

III.

A kifogás megalapozott.

1. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjának megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Ennek során az Alkotmánybíróság a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népi kezdeményezésre szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. Az Alkotmánybíróság ezt a feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el.

2. A kifogással érintett OVB határozat az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését az Nsztv. 17. §-ára, va-

gyis az egyértelműség követelményének sérelmére hivatkozva tagadta meg. Az OVB határozat indokolása szerint a kérdés megfogalmazása a választópolgár számára azt a téves látszatot kelti, mintha az aláírásgyűjtés alkalmával országos népszavazási kezdeményezést támogatna, mivel a kezdeményezés konkrét jogalkotásra irányul, s nem a kérdés napirendre tűzésére.

Az Alkotmány 28/D. §-a az országos népi kezdeményezés tárgykörét csak annyiban korlátozza, hogy a kezdeményezésnek az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést kell tartalmaznia. Ezen túlmenő korlátozást az Alkotmány az országos népi kezdeményezés tárgykörét érintően nem foglal magában. Az Alkotmány 28/D. §-a nyomán az Nsztv. 18. §-a akkor teszi kötelezővé a népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadását, ha a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, b) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek, vagy c) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek. Az Nsztv. 17. §-a szerint „[a] népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést”.

A népi kezdeményezésre szánt kérdés „pontossága és egyértelműsége” a jogintézmény alkotmányos rendeltetésével összhangban értelmezendő. A jogintézmény alkotmányos rendeltetése, hogy az Országgyűlés tűzze napirendre és tárgyalja meg a kezdeményezésben foglalt kérdést. Az Alkotmány 28/D. §-a értelmében az országos népi kezdeményezés nyomán a döntés az Országgyűlés hatásköre marad, az Országgyűlés döntési jogkörét a kezdeményezés nem vonja el, csak az Országgyűlés napirendjére van hatással. Erre figyelemmel a kérdés egyértelműségének hiánya miatt csak akkor tagadható meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítése, ha a megfelelő számú aláírás összegyűjtése esetén az Országgyűlés számára nem lenne egyértelmű, hogy milyen kérdést tűzzön napirendre (miről szóljon a vita, illetve miben döntsön). Önmagában tehát az a körülmény, hogy a kérdés közvetetten vagy közvetlenül törvényalkotásra irányul, még nem teszi értelmetlenné, értelmezhetetlenné az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést.

Mindezt figyelembe véve az OVB határozatban foglalt indokok alapján nem tagadható meg az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítése. E döntés tartalmát tekintve ellentétes az országos népi kezdeményezés jogintézményének alkotmányos rendeltetésével, illetve a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel. A konkrét esetben az aláírásgyűjtő ív egyébként azért sem kelt „téves látszatot”, mert a kérdés felett szerepel, hogy „[a]lulírottak országos népi kezdeményezést támogatunk az alábbi kérdésben:”. Nem kelthet továbbá téves látszatot, hiszen a kérdés a „kezdeményezzük: az Országgyűlés tár-

gyalja meg” megfogalmazással kétségbevonhatatlanul országos népi kezdeményezésre irányul.

Az Alkotmánybíróság a népi kezdeményezésre szánt kérdéssel kapcsolatos követelményeket a 42/2002. (X. 11.) AB határozatban foglalta össze. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[n]épi kezdeményezés esetén [a népszavazással] szemben az Országgyűlésnek a kérdés napirendre tűzésére, megtárgyalására és döntéshozatalra van kötelezettsége, de ennek a döntésnek a tartalmát a népi kezdeményezés nem köti meg.” Kifejtette továbbá, hogy a népi kezdeményezésnek az Alkotmányban megfogalmazott tárgyköri korlátja nincs, a kérdésnek nem kell konkrét jogalkotási kötelezettséget megfogalmaznia. A népi kezdeményezésből csupán az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben való vita és döntés következik. Így a népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívében szereplő kérdéssel szemben is mindössze annyi az elvárás, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó tárgykörre vonatkozzon. (ABH 2002, 316, 318.)

Ennek megfelelően korábban az OVB és az Alkotmánybíróság is hitelesíthetőnek minősítette az alábbi népi kezdeményezéseket:

„Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy a Parlamentbe csak a 176 országgyűlési egyéni választókerületben megválasztásra kerülő képviselők juthassanak be.” [93/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 849.]; „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy az országgyűlési képviselők a választási körzetükben élő választók negyedének indítványozására visszahívhatók legyenek.” [94/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 854.]; „Kezdeményezzük az Alkotmány és a kapcsolódó törvények módosítását úgy, hogy országos népszavazást lehessen tartani arról, hogy a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeink a választók többségének akarata esetén felmondhatók legyenek.” [95/2009. (X. 16.) AB határozat, ABH 2009, 859.].

A fentieket figyelembe véve az Alkotmánybíróság a jelen ügyben arra a következtetésre jutott, hogy az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya konkrétan tartalmazza a megtárgyalásra javasolt kérdést, az az egyértelműség nyelvtani értelemben vett követelményének megfelel. Az egyértelműség, pontosság hiánya az OVB határozatban megfogalmazott indokok alapján a népi kezdeményezésre irányuló kérdés tekintetében nem állapítható meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárása alapjául szolgáló kifogást megalapozottnak találta, ezért az OVB határozatát a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 665/H/2011.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

80/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 132/2011. (VII. 26.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemély 2011. június 24-én országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyet ért-e ön azzal, hogy a magyar települések, mint városok egy része szintén kamerazza az utcáit, ezzel a régi és békés állapotát elvéve?”

Az OVB a 132/2011. (VII. 26.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta. Határozatát azzal indokolta, hogy az abban foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, mivel a népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfogalmazása nem egyértelmű a választópolgárok számára. A határozat indokolása szerint a mondat egyes részei, kifejezései nincsenek egymással nyelvtani és logikai összefüggésben, ezáltal annak pontos tartalma nem állapítható meg.

A 132/2011. (VII. 26.) OVB határozat a Magyar Közlöny 2011. évi 88. számában, 2011. július 26-án jelent meg. 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 2011. július 28-án – határidőben – érkezett a népszavazás kezdeményezőitől kifogás. A kifogást tevők szerint az általuk feltett kérdés megfelel az Nsztv. egyértelműségi követelményének.

2. 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. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az OVB határozatával egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1170/H/2011.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

81/2011. (X. 28.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 131/2011. (VII. 26.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemély 2011. június 24-én országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Egyet ért e ön azzal, hogy a hazai tartós munkanélkülieknek szintén jegyet kell venni a tömegközlekedésre Magyarországon, ha nincs miből utazniuk, pl-ul állásinterjúra?”

Az OVB a 131/2011. (VII. 26.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadta. Határozatát azzal indokolta, hogy az abban foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, mivel a népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfogalmazása nem egyértelmű a választópolgárok számára. A határozat indokolása szerint a mondat egyes részei, kifejezései nincsenek egymással nyelvtani és logikai összefüggésben, ezáltal annak pontos tartalma nem állapítható meg.

A 131/2011. (VII. 26.) OVB határozat a Magyar Közlöny 2011. évi 88. számában, 2011. július 26-án jelent meg. 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 2011. július 28-án – határidőben – a népszavazás kezdeményezőjétől érkezett kifogás. A kifogást tevő szerint az általa feltett kérdés megfelel az Nsztv. egyértelműség követelményének.

2. 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. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

Az OVB határozatával egyetértve az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 1171/H/2011.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában.

82/2011. (X. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 124/2011. (VII. 26.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatot a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

1. Magánszemély országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-a szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt:

„Egyet ért e ön azzal, hogy a hazai gondozatlan kert és udvar tulajdonosokat meg kell bírságozni és egyben felszólítani?”

Az OVB 124/2011. (VII. 26.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését az Nsztv. 10. § c) pontja alapján megtagadta. Az OVB a határozat indokolásában megállapította, hogy a kezdeményezésben foglalt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, a kezdeményezésben feltenni kívánt kérdés megfogalmazása nem egyértelmű, mivel a kérdés megfogalmazása a magyar nyelvtan szabályainak nem felel meg, a mondat egyes részei, kifejezései egymással nyelvtani és logikai összefüggésben nincsenek, ezáltal annak pontos tartalma nem állapítható meg.

A kifogást tevő szerint a kérdés egyértelmű, a választók számára is értelmezhető, ezért értetlenségét fejezi ki a hitelesítés megtagadása miatt, egyúttal kéri az OVB határozat megsemmisítését.

A kifogással érintett határozat a Magyar Közlöny 2011. évi 88. számában, 2011. július 26-án jelent meg; a kifogás 2011. július 28-án, vagyis a törvényes határidőn belül érkezett az OVB-hez.

2. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek,

és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342.]. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

Az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helyes indokai alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 1179/H/2011.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 127. számában

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

71/2011. (X. 12.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének a helyi építési szabályzatról szóló 8/2003. (V. 23.) Kr. számú rendelete 34. § (6) bekezdésének *c)* pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Köz-
lönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése 41/2004. (XII. 14.) Kr. számú rendelete (a továbbiakban: Ör1.) 2. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A támadott rendelkezés Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlésének a helyi építési szabályzatról szóló 8/2003. (V. 23.) Kr. számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 34. § (5) bekezdésének *c)* pontját úgy módosította, hogy elővásárlási jogot állapított meg Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: DMJV Önkormányzata) javára az ingatlan-nyilvántartásban 10009. helyrajzi számon szereplő – sporttelep megjelölésű – a valóságban a Vágóhid utcában lévő debreceni ingatlan vonatkozásában. A MÁV Rt. tulajdonában álló fenti ingatlant az önkormányzat bérelte, ám azt a DVSC Rt. használta. 2004. évben a tulajdonos MÁV Rt. jelezte, hogy nem hosszabbítja meg a bérleti szerződést, hanem értékesíti az ingatlant. Ezt követően került sor az Ör. jelen ügyben támadott módosítására, amely lehetővé tette az önkormányzat számára, hogy az ingatlan értékesítésére kiírt pályázaton nyertes indítványozó helyett – élve elővásárlási jogával – megszerezze az ingatlan tulajdonjogát. Az indítványozó szerint a módosítás nem felel meg az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 25. § (2) bekezdésében adott jogalkotási felhatalmazásnak. Az Étv. fenti rendelkezése az önkormányzatoknak elővásárlási jog alapítására abban az esetben adott lehetőséget, ha az beépítetlen telket érint és a településszerkezeti tervben szereplő közérdekű cél megvalósítását szolgálja, illetőleg

az olyan területet érint, ahol az önkormányzat településrendezési intézkedéseket tervez, és a rendezett településfejlődés biztosítása azt megkívánja. Az indítványozó úgy véli, hogy az Ör1. kilépett a felhatalmazás keretei közül, mivel az elővásárlási jog egyrészt nem beépítetlen telekre vonatkozik, másrészt funkcióváltás sem történt, hiszen az érintett ingatlan a rendelet kibocsátása előtt is sporttelepként szerepelt az ingatlan-nyilvántartásban.

Az indítványozó álláspontja szerint az Ör1. ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 5. §-ában foglaltakkal is (joggal való visszaélés tilalma), mivel az önkormányzat a kérdéses ingatlan tulajdonjogát nem a saját, hanem a DVSC Rt. számára kívánta megszerezni, azaz az elővásárlási jog alapítására nem közérdekből – hanem a DVSC érdekében – került sor. Az indítványozó ezt azzal kívánta alátámasztani, hogy az önkormányzat nem különítette el az ingatlan megvásárlásához szükséges pénzeszközöket a költségvetésében, illetve az elővásárlási jog alapítására is csak akkor került sor, amikor világossá vált, hogy a DVSC Rt.-n kívül mások is pályáztak az ingatlan tulajdonjogának megszerzésére. A fentiekben foglaltak alapján az indítványozó szerint az Ör1. más jogszabályokkal ellentétes, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, ezért kérte megalkotására visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság megkereste DMJV Önkormányzatának polgármesterét, kérve, hogy fejtse ki véleményét az indítványban foglaltakkal kapcsolatban. A polgármester válaszelevelében vitatta a közérdekűség hiányát és a joggal való visszaélést is. Mint előadta a sporttelep megvásárlása szorosan kötődött a 2012-es Labdarúgó Európa Bajnokság rendezési jogának megszerzésére irányuló pályázathoz – az egyik színhelyül szolgáló stadion ugyanis Debrecenben épült volna, többek között az érintett ingatlan területén. A stadion létesítését az önkormányzat közérdekű célnak tekintette – a nyilvánvaló gazdasági hasznon kívül –, attól a helyi sportélet fellendítését várta, bízott annak közösségteremtő és egészségnevelő hatásában. Álláspontja szerint a sportcélú létesítmények megvalósítása településrendezési intézkedésnek minősül, így nem áll fenn ellentét az Ör1. és az Étv. között. Elismerte továbbá, hogy az önkormányzat 2005. évi költségvetését szabályozó DMJV Önkormányzat Közgyűlésének 2/2005. (II. 15.) Kr. rendeletében a „Vagyongazdálkodási feladatok” között a „Rendezési tervi korlátozásból eredő ingatlan vásárlás, kisajátítás” cím alatt nem szerepelt a sporttelep megvásárlásához szükséges összeg. Álláspontja szerint ennek az volt az oka, hogy az önkormányzat nem kívánt élni az ingatlan kisajátításának lehetőségével, mert azt a magántulajdonba való legdurvább beavatkozásnak tekintette, ezért a polgármester saját hatáskörben, más módon – a városüzemeltetési, vagyongazdálkodási kiadásokra, a szociális feladatokra

jóváhagyott előirányzatokon belüli átcsoportosítással élve – teremtett forrást a sporttelep megvásárlására. A polgármester szerint azért is téves az indítványozó állítása, amely szerint az Ör. megalkotására a DVSC Rt. érdekében került sor, mert már a MÁV Rt. értékesítésre vonatkozó pályázati felhívását – amely 2004. november 29-én jelent meg a sajtóban – megelőzően (2004. november 25-én) megküldésre került a közgyűlés tagjai számára az elővásárlási jog alapításáról szóló rendelettervezet.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem a módosító rendelkezéseket hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja, így nem az Ör1. hanem az általa módosított az Ör. tekintetében folytatta le eljárását. [174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 871.; 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.]

Az Ör. 34. § (5) bekezdésének számozását 2010. március 1-vel Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének a helyi építési szabályzatról szóló 9/2010. (II. 23.) Ör. számú rendelete (6) bekezdésre módosította, ám tartalma változatlan marad, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az Ör. 34. § (6) bekezdés c) pontja tekintetében folytatta le.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes más jogszabállyal.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

3.1. Az Étv. érintett rendelkezéseinek hatályos szövege:

„20. § (1) A településrendezési feladatok megvalósítása, továbbá a természeti, környezeti veszélyeztetettség megelőzése érdekében az érintett területre változtatási, telekalakítási, illetőleg építési tilalom (a továbbiakban együtt: tilalom) rendelhető el.”

„21. § (1) A helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő.”

„25. § (1) A települési önkormányzatot elővásárlási jog illeti meg az építési szabályzatban és a szabályozási terv-

ben meghatározott településrendezési célok megvalósításához szükséges ingatlanok esetében.

(2)”

„26. § A településrendezési feladatok megvalósításához közérdekből szükséges ingatlanok az arra vonatkozó külön jogszabályokban szabályozott esetekben és módon sajátíthatók ki.”

3.2. Az Étv. 25. § (2) bekezdésének 2006. október 5. napjáig hatályos rendelkezése:

„25. § (2) A települési önkormányzat rendeletben elővásárlási jogot állapíthat meg a településszerkezeti tervben rögzített közérdekű célok megvalósítása érdekében a beépítetlen telkekre, illetőleg az olyan területekre, ahol településrendezési intézkedéseket tervez, és a rendezett településfejlődés biztosítása azt megkívánja. A rendeletben meg kell jelölni azt a célt, amelyre a telket, területet az önkormányzat fel kívánja használni.”

4. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény érintett rendelkezései:

„5. § (1) A törvény tiltja a joggal való visszaélést.

(2) Joggal való visszaélésnek minősül a jog gyakorlása, ha az a jog társadalmi rendeltetésével össze nem férő célra irányul, különösen ha a nemzetgazdaság megkárosítására, a személyek zaklatására, jogaik és törvényes érdekeik csorbítására vagy illetéktelen előnyök szerzésére vezetne.”

5. Az Ör. érintett rendelkezése:

„34. § (6) bekezdés *Az elővásárlási korlátozás zónájában* a telkeken közcélú intézmények létesítésének biztosítására az önkormányzat elővásárlási jogot tart fenn. A településszerkezeti tervben meghatározott rendeltetéseknek megfelelően közérdekű célok megvalósítása érdekében az Önkormányzatot elővásárlási jog illeti meg az alábbi területekre:

a) 10008/1 hrsz-ú, üzem megjelölésű, a valóságban Vágóhid utcán lévő ingatlan – sportcélú létesítmények megvalósítása érdekében,

b) 10008/2 hrsz-ú, üzem megjelölésű, a valóságban Vágóhid utcán lévő ingatlan – sportcélú létesítmények megvalósítása érdekében,

c) 10009 hrsz-ú, sporttelep megjelölésű, a valóságban Vágóhid utcán lévő ingatlan – sportcélú létesítmények megvalósítása érdekében,

d) 7730/1 hrsz-ú, ipartelep megjelölésű, a valóságban Görbe utca 4–1. sz. alatt lévő ingatlan – kulturális, illetve szociális intézmények megvalósítása érdekében.”

III.

1. A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét egyrészt az Alkotmány, másrészt az Ötv. állapítja meg. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint a helyi önkormányzat feladatkör-

ében rendeletet alkothat, amely azonban nem lehet ellentétes más jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot. Az Étv. 25. § (1) bekezdése kimondja, hogy a települési önkormányzatot elővásárlási jog illeti meg az építési szabályzatban és a szabályozási tervben meghatározott településrendezési célok megvalósításához szükséges ingatlanok esetében. Az Étv. 25. § (2) bekezdésének – az indítvány előterjesztésekor hatályos – szövege felhatalmazást adott az elővásárlási jog önkormányzati rendeletben való megállapítására. Az Alkotmánybíróság azonban a 43/2006. (X. 5.) AB határozatában alkotmányellenesnek találta az Étv. 25. § (2) bekezdését, mert annak alapján nem került sor olyan közigazgatási határozat meghozatalára, amellyel szemben jogorvoslattal lehetett volna élni, ehelyett a települési önkormányzat rendelete határozta meg, melyek azok a telkek, amelyekre a megjelölt településrendezési cél megvalósítása érdekében elővásárlási jog keletkezett. A jogorvoslat hiánya sértette az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság megállapította az Étv. 25. §-a (2) bekezdésének az alkotmányellenességét (ABH 2006, 540, 548–549.), és azt ex nunc hatállyal megsemmisítette. Az Étv. így jelenleg nem teszi lehetővé elővásárlási jog önkormányzati rendelettel történő alapítását, de ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az az önkormányzat – az Étv. 25. § (1) bekezdése alapján – elővásárlási jogával éljen az ingatlan értékesítése esetén.

A 842/H/1993. AB határozat szerint a törvényességi kontroll keretében az Alkotmánybíróságnak az alacsonyabb szintű jogszabályt az éppen hatályos törvényi rendelkezéshez kell viszonyítania. (ABH 844, 846.) Az Alkotmánybíróság így a jelen ügyben is az Étv. hatályos szabályai alapján – arra tekintettel – vizsgálta az Ör. szabályait. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság nem vizsgálta – nem is vizsgálhatta –, hogy az Ör. 2004. évi módosítása megfelelt-e az Étv. akkor hatályos rendelkezéseinek.

Az Ör. – a fentiek alapján – törvényi felhatalmazás nélkül rendelkezik az önkormányzat elővásárlási jogának létesítéséről, ami az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének sérelmével jár. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 34. § (6) bekezdés c) pontjának alkotmányellenességét megállapította és a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette. A megsemmisített rendelkezés e határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét követő napon veszti hatályát. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi, hogy a megsemmisítés nem érinti az Ör. 34. § (6) bekezdés c) pontja alapján már teljesedésbe ment jogügyleteket.

A megsemmisített rendelkezés egy konkrét jogügyletre – a Debreceni Körzeti Földhivatal ingatlan-nyilvántartása szerint 10009. helyrajzi számon felvett ingatlan tulajdonjogának megszerzése – vonatkozott. Az Alkotmánybíró-

ság álláspontja szerint az elővásárlási jog gyakorlásával ez a rendelkezés okafogyottá vált, a norma kiüresedett. Az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet arra, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 10. § (2) bekezdése szerint a hatályos jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) – főszabály szerint – a hatályon kívül helyezni kívánt jogszabály (jogszabályi rendelkezés) megalkotására hatáskörrel rendelkező szerv helyezheti hatályon kívül. A dereguláció hiánya felvetheti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság sérelmét is, mint arra 162/E/2001. AB határozat rámutatott. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban a végrehajtott, kiüresedett norma hatályon kívül helyezése nem az Alkotmánybíróság, hanem a jogalkotó feladata. [ABH 2002, 1219, 1227.] Ugyanakkor a formálisan hatályos önkormányzati rendelet vizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. azért is alkotmányellenes, mert az önkormányzat az elővásárlási jogot rendeltetésével ellenes célra használta fel, így ezáltal az Ör. 34. § (6) bekezdés c) pontja ellentétes a Polgári Törvénykönyv 5. §-ával is, ami az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének sérelmével jár. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, akkor az indítványban felhívott további alkotmányi, törvényi 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.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABH 2004, 66, 72.; 9/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 627, 636.; 47/2008. (IV. 17.) AB határozat, ABH 2008, 1372, 1388–1389.]. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Ör. 34. § (6) bekezdés c) pontja alkotmányellenességét megállapította és az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján megsemmisítette, nem vizsgálta a joggal való visszaélés megállapítására irányuló indítványi részt.

Budapest, 2011. október 11.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 492/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 117. számában

72/2011. (X. 12.) AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet törvényellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő:

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete által az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól alkotott 16/2007. (IV. 19.) önkormányzati rendelet 4. § (3) bekezdése, valamint a 11. § (2) bekezdés első mondatában „a bérlőnek, illetve” szövegrész törvénytörő, ezért azt 2011. november 30. napjával megsemmisíti.

A Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete által az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól alkotott 16/2007. (IV. 19.) önkormányzati rendelet 11. § (2) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„11. § (2) A pályázat kiírásáról, kiírás tartalmáról a Bizottság javaslata alapján a Kt. dönt. A pályázat kiírása előtt a helyiséget jelen rendeletben foglaltak szerint az elővásárlásra jogosultnak kell vásárlásra felajánlani. Pályázat útján a helyiséget akkor lehet másnak eladni, ha az elővásárlásra jogosult e jogával nem él.”

2. Az Alkotmánybíróság a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete által az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól alkotott 16/2007. (IV. 19.) önkormányzati rendelet 4. § (2) bekezdés első mondata, 4. § (4) bekezdése törvényességének vizsgálata iránt benyújtott indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s**I.**

A Közép-Magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés a) pontja alapján – mivel az önkormányzat törvényességi észrevételével nem értett egyet – az Alkotmánybírósághoz fordult, és kezdeményezte a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete által az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól alkotott 16/2007. (IV. 19.) önkor-

mányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) 3. §-a és 9. § (1) bekezdése törvényességének vizsgálatát. Az indítvány benyújtását követően az indítványozó jogutódja, Budapest Főváros Kormányhivatalának vezetője észlelte, hogy az Ör.-t módosította az önkormányzat tulajdonában levő bérlővel terhelt nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítésének szabályairól alkotott 16/2007. (IV. 19.) önkormányzati rendelet módosításáról és az önkormányzat tulajdonában álló vagyonnal való rendelkezés egyes szabályairól szóló 20/2009. (VI. 02.) önkormányzati rendelet módosításáról rendelkező 14/2010. (IV. 7.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Örmód.). A módosítás a vitatott szabályok tartalmát érdemben nem befolyásolta, az Ör.-ben elfoglalt helyük azonban megváltozott, ennek megfelelően az indítványozó az indítványban foglaltakat fenntartva, az Ör. 4. § (2) bekezdés első mondata, 4. § (3) és (4) bekezdése, valamint 11. § (2) bekezdése törvényességének vizsgálatát kezdeményezte.

Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. vitatott rendelkezései, amelyek arra adnak lehetőséget, hogy az önkormányzat értékhatárra tekintet nélkül versenytárgyalás mellőzésével adja el a helyiség bérlőjének az önkormányzat tulajdonában levő nem lakás céljára szolgáló helyiségeket, sértik az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 108. §-át. Az Áht. 108. §-a ugyanis előírja, hogy az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó – a költségvetési törvényben meghatározott értékhatár feletti – vagyont értékesíteni csak nyilvános versenyeztetés útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet. Az indítvány benyújtásakor hatályos költségvetési törvény, a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény 9. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezett, hogy a helyi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. § (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 25 millió forintot meghaladja.

Az indítványozó szerint az önkormányzat a vitatott szabályok megalkotásakor csak a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 58. §-ára volt figyelemmel és figyelmen kívül hagyta az Áht. 108. (1) bekezdését. Álláspontja szerint az Áht. 108. § (1) bekezdése, valamint a költségvetési törvény előírása alapján a 25 millió forintnál nagyobb értékű nem lakás céljára szolgáló helyiség bérlő részére történő elidegenítése csak a versenyeztetésre vonatkozó szabályok betartásával jogszerű. A kötelezően tartandó versenytárgyalás alapján kapott legjobb ajánlat közzétételével kell felhívni az elővásárlási jog jogosultját, hogy kívánja-e jogát gyakorolni. Ez következik a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) elővásárlási jogot szabályozó 373. §-ából is, amelyet az Lt. eltérő szabályának hiányában az Lt. hatálya alá tartozó jogviszonyokban is alkalmazni kell.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Lt.-nek az önkormányzat tulajdonában álló helyiségek elidegenítésére vonatkozó szabályai:

„58. § (1) Ha a törvény másként nem rendelkezik, az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségre a bérlőt (bérlőtársat) elővásárlási jog illeti meg.

(2) Az önkormányzat rendeletében határozza meg az (1) bekezdésben említett helyiségek vételárának mértékét, megfizetésének (részletfizetés, vételárengedmény stb.) módját és feltételeit.

(3) Az önkormányzat rendeletében határozza meg az (1) bekezdésben nem említett egyéb helyiségei eladásának feltételeit.”

„60. § Ha az önkormányzati, illetőleg az állami tulajdonban lévő helyiséget az e törvény alapján elővásárlásra jogosult veszi meg, a vételár mértéke a helyi forgalmi értéket nem haladhatja meg.”

2. Az Áht.-nak az indítványozó által felhívott szabálya:

„108. § (1) Az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó – a költségvetési törvényben, az állami vagyon kezelésére vonatkozó kormányrendeletben, illetőleg a helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában meghatározott értékhatár feletti – vagyont értékesíteni, a vagyon feletti vagyonkezelés jogát, a vagyon használatát, illetve a hasznosítás jogát átengedni – ha törvény vagy állami vagyon esetében törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz – csak nyilvános (indokolt esetben zártkörű) versenyeztetés útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet. Nem vonatkozik ez a rendelkezés:

a) a bérbeadásra, használatba adásra, vagyonkezelésbe adásra, amennyiben az államháztartási körbe tartozó szervezet, illetve jogszabályban előírt állami, önkormányzati feladatot ellátó gazdálkodó szervezet javára történik,

b) ingatlancsere, amennyiben külön jogszabály – ide nem értve az önkormányzati rendeletet – a szolgáltatott ingatlan feletti rendelkezési jogot védetté nyilvánítással vagy más módon korlátozza, és az ellenszolgáltatás is ingatlan,

c) a helyi önkormányzat korlátozottan forgalomképes és forgalomképes vagyonának az Ötv. 80/A. § (5) bekezdés szerinti vagyonkezelésbe adására.”

3. Az indítvány elbírálásakor hatályos költségvetési törvény, a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény (a továbbiakban: Kt.) az értékhatárra nézve a következő rendelkezéseket tartalmazza:

„72. § (1) A helyi önkormányzatok, települési és területi kisebbségi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyon-

tárgy forgalmi értéke a 25,0 millió forintot meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a települési és területi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb értékhatárt is meghatározhat.”

4. A Ptk.-nak az elővásárlási jogra vonatkozó rendelkezései:

„373. § (1) Ha a tulajdonos meghatározott dologra nézve írásbeli megállapodással elővásárlási jogot enged, és a dolgot el akarja adni, a kapott ajánlatot a szerződés megkötése előtt köteles az elővásárlásra jogosulttal közölni. Nem terheli e kötelezettség a tulajdonost, ha annak teljesítése a jogosult tartózkodási helye vagy más körülményei miatt rendkívüli nehézséggel vagy számottevő késedelemmel járna.

(2) Ha az elővásárlásra jogosult a tulajdonoshoz intézett nyilatkozatában az ajánlat tartalmát magáévá teszi, a szerződés közöttük létrejön. Ha a jogosult a szerződési ajánlat elfogadására általában megszabott határidő alatt ilyen nyilatkozatot nem tesz, a tulajdonos a dolgot az ajánlatnak megfelelően vagy annál kedvezőbb feltételek mellett eladhatja.

(...)

(6) Az elővásárlási jogra vonatkozó rendelkezéseket a jogszabályon alapuló elővásárlási jogra is alkalmazni kell. A jogszabályon alapuló elővásárlási jog a szerződéses elővásárlási jogot megelőzi.”

5. Az Ör.-nek az indítványozó által támadott szabályai:

„4. § (2) Az Önkormányzat az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségre a bérlőnek a Tv.-ben biztosított elővásárlási joga gyakorlását úgy teszi lehetővé, hogy az eladásra számításba vehető helyiséget – az e rendeletben szabályozott eljárás keretében a bérlőnek felajánlja megvásárlásra. (...)

(3) A (2) bekezdésben nem említett önkormányzati tulajdonú egyéb helyiségek elidegenítése során a bérlőt elővásárlási jog illeti meg, melynek gyakorlása az (2) bekezdésben foglaltak szerint történhet.

(4) Azt a helyiséget, amelynek bérlője van, más személynek csak akkor lehet eladni, ha a bérlő elővásárlási jogával nem él.”

„11. § (2) A pályázat kiírásáról, kiírás tartalmáról a Bizottság javaslata alapján a Kt. dönt. A pályázat kiírása előtt a helyiséget jelen rendeletben foglaltak szerint a bérlőnek, illetve az elővásárlásra jogosultnak kell vásárlásra felajánlani. Pályázat útján a helyiséget akkor lehet másnak eladni, ha az elővásárlásra jogosult e jogával nem él.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy ellentétesek-e az Áht. 108. §-ával, valamint a Kt.72. § (1) bekezdésével az Ör.-nek azok a rendel-

kezései, amelyek az önkormányzat tulajdonában álló helyiségeknek az Lt. 58. § (1) bekezdése alapján elővásárlási joggal rendelkező bérlők számára történő elidegenítését szabályozzák.

Az Áht. 108. § (1) bekezdése előírja, hogy az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó, a Kt.-ben meghatározott értékhatárt meghaladó értékű vagyont értékesíteni – ha törvény vagy állami vagyon esetén törvényi felhatalmazás alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz – csak nyilvános versenyeztetés útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet. E rendelkezés alapján a Kt.-ben meghatározott értékhatárt meghaladó értékű önkormányzati vagyon értékesítése esetén a versenytárgyalás tartása akkor kötelező, ha törvény ez alól kivételt nem tesz. Ilyen kivételeket állapít meg maga az Áht. 108. § (1) bekezdése a)-c) pontjában. Ez azonban nem zárja ki, hogy más törvény ne szabályozhatná az értékhatárt meghaladó értékű önkormányzati vagyon elidegenítésének további eseteit is. A Kt. 72. § (1) bekezdése az Áht. 108. § (1) bekezdésében előírt versenytárgyalás kötelező alkalmazását azokban az esetekben írja elő, ha az érintett önkormányzati vagyontárgy forgalmi értéke a 25 millió forintot meghaladja, az önkormányzat rendeletében ennél kisebb értékhatárt is megállapíthat.

Tekintettel arra, hogy az Áht. 108. § (1) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy az ott szabályozott versenyeztetési eljárás kötelezettség alól az önkormányzati vagyon értékesítése esetében törvény kivételt tegyen, az Alkotmánybíróságnak eljárása során azt kellett vizsgálnia, hogy az Lt. 58. § (1)–(2) bekezdésébe, valamint 60. §-ába foglalt szabályok tekinthetők-e olyan rendelkezéseknek, amelyek az Áht. 108. § (1) bekezdésében előírt kötelező versenytárgyalás alól kivételt teremtenek.

Az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségek értékesítésére az Lt. tartalmaz szabályokat. Az Lt. 58. § (1) bekezdése alapján – eltérő törvényi rendelkezés hiányában – az ilyen helyiségekre a bérlőt (bérlőtársat) elővásárlási jog illeti meg. Az Lt. e szabályán alapuló elővásárlási jog jogosultja részére történő elidegenítés esetére az 58. § (2) bekezdése rendeletalkotási kötelezettséget ír elő az önkormányzat számára. Ennek alapján az önkormányzat rendeletében határozza meg a helyiségek vételárának mértékét, megfizetésének módját (részletfizetés, vételárendegmény stb.) és feltételeit. Az Lt. 60. §-a pedig előírást tartalmaz a vételár mértékére nézve is, azzal, hogy kimondja: ha az önkormányzati tulajdonban levő helyiséget az Lt. alapján elővásárlásra jogosult veszi meg, a vételár mértéke nem haladhatja meg a helyi forgalmi értéket.

Az Ör. 14. § (1) bekezdése az Lt. e rendelkezéseinek megfelelően – általános szabályként – a helyiség helyi forgalmi értékében határozza meg vételárat. Az Ör. 14. § (2) bekezdése alapján a vételező a forgalmi érték 70%-a akkor, ha a bérlő az Örmód. hatályba lépését megelőzően nyújtotta be vételi kérelmét, illetőleg a képviselő-testület határozatain alapuló emelt bérleti díj megfizetésére irányuló kötelezettségének eleget tett.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Lt. 58. § (2) bekezdésében, valamint 60. §-ában foglalt rendelkezés

az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében adott felhatalmazás alapján megállapított törvényi kivételt tartalmaz a versenytárgyalás útján történő értékesítés kötelezettsége alól. Az Lt. 58. § (2) bekezdése ugyanis az 58. § (1) bekezdése alapján elővásárlási joggal rendelkező bérlő részére történő elidegenítés esetére kötelezően előírja, hogy a képviselő-testület önkormányzati rendeletben normatív módon határozza meg a vételár mértékét – lehetőséget adva vételárendegmény megállapítására is – és 60. §-ában vételár maximumot is megállapít erre az esetre nézve. Bár az Lt. maga nem írja elő, hogy a helyiségnek az Lt. alapján elővásárlási joggal rendelkező bérlője részére történő értékesítésekor a versenytárgyalás tartása nem kötelező, a vételár mértékének megállapítására vonatkozó rendelkezései kizárják a versenytárgyalás tartását. Az Lt. és az Lt. kötelező előírása alapján megalkotott önkormányzati rendelet szabályainak sérelme nélkül nincs lehetőség ugyanis a versenytárgyaláson elért legmagasabb vételár érvényesítésére, ha az a helyi forgalmi értéket, illetőleg az Ör.-ben normatív módon megállapított vételárat meghaladja.

Az Lt.-nek az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségek bérlőit megillető elővásárlási jogot és a vételár megállapítására vonatkozó szabályokat a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosításáról rendelkező 1994. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Ltmód.) 1994. március 31-i hatállyal iktatta be az Lt.-be. Az Áht. 108. §-a már az Ltmód. elfogadásakor úgy rendelkezett, hogy „[a]z államháztartás alrendszereihez kapcsolódó – a költségvetési törvényben, illetőleg a helyi önkormányzatoknál a helyi önkormányzat rendeletében meghatározott értékhatár feletti – vagyont elidegeníteni, a használat, illetve hasznosítás jogát átengedni – ha törvény kivételt nem tesz – csak nyilvános versenytárgyalás útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet”. A törvényhozó tehát már az Áht. 108. § – indítványozó által hivatkozott – előírásának hatályban létekor döntött úgy, hogy az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségeknek a bérlő részére való elidegenítésére – értékhatárra tekintet nélkül – az Áht. 108. §-ában foglaltaktól eltérő szabályozásmódot alkalmaz. 1994. március 31-ét követően mind az Lt.-t, mind az Áht.-t – beleértve annak 108. §-át is – többször módosították, e módosítások során az Lt. 58. § (2) bekezdése és 60. §-a változatlan maradt, a törvényhozó nem vonta az Áht. 108. § (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalási kötelezettség körébe az önkormányzati helyiségeknek az Lt. 58. § (1) bekezdése alapján elővásárlási joggal rendelkező bérlők részére történő elidegenítését. (Hasonlóan foglalt állást a Legfelsőbb Bíróság Kfv. III. 37.153/2007/6. számú ítéletében.)

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ör.-nek – az önkormányzati tulajdonú helyiségek Lt. alapján elővásárlási joggal rendelkező bérlői részére történő elidegenítésének szabályait megállapító, az indítványozó által vitatott – 4. § (2) bekezdés első mondata, 4. § (4) bekezdése nem sérti az Áht. 108. §

(1) bekezdését és a Kt. 72. § (1) bekezdését, ezért e tekintetben az indítványt elutasította.

2. Az Lt. 58. § (1) bekezdése csak az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségek bérlői számára biztosít törvényen alapuló elővásárlási jogot. Az 58. § (2) bekezdésének és 60. §-ának a vételárra vonatkozó rendelkezései is csak a helyiségeknek ezen, elővásárlási joggal rendelkező bérlői részére történő elidegenítésére irányadóak.

Az Lt. 58. § (1) bekezdésének hatálya alá nem tartozó helyiségek értékesítésére vonatkozóan az Lt. maga nem tartalmaz szabályozást, az 58. § (3) bekezdése csupán azt írja elő, hogy ezen helyiségek eladásának feltételeit önkormányzati rendeletben kell megállapítani. Az Lt. 58. § (1) bekezdésének hatálya alá nem tartozó helyiségek tekintetében tehát nincs olyan törvényi szabály, amely kivételt teremt az Áht. 108. § (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás tartási kötelezettség alól. Ezen helyiségek értékesítése esetén amennyiben a helyiség forgalmi értéke meghaladja a költségvetési törvényben meghatározott értékhatárt az Áht. 108. § (1) bekezdésének és a Kt. 72. § (1) bekezdésének alkalmazása nem mellőzhető.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. § (3) bekezdése, valamint a 11. § (2) bekezdésének az a rendelkezése, amely az Lt. 58. § (1) bekezdésének hatálya alá nem tartozó helyiségek bérlői részére

történő eladását, értékhatárra tekintet nélkül, ugyanazon feltételekkel teszi lehetővé, mint az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került helyiségek törvényi elővásárlási joggal rendelkező bérlője részére, törvénysértő. Ezért az Alkotmánybíróság e rendelkezéseket megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság a törvényellenesnek ítélt szabályokat – figyelemmel az önkormányzatnak az Lt. 58. § (3) bekezdésén alapuló jogalkotási kötelezettségére – pro futuro, 2011. november 30-i hatállyal semmisítette meg, ezzel időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az új, törvényes szabályok megalkotására.

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

Budapest, 2011. október 10.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1376/H/2008.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 117. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

438/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvény 29. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvénnyel összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvény 32. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó Országos Kereskedelmi Szövetség az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Ar.) 29. § (1)–(3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert ellentétesnek tartja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével és 9. §-ával.

Minthogy az Ar. 29. § (4)–(6) bekezdéseit az egyes agrártárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXVIII. törvény 6. § (4) bekezdése 2010. december 31-ével hatályon kívül helyezte, az Ar. 29. §-ának csak az (1)–(3) bekezdései maradtak hatályban, ezért az eljárás lényegében az Ar. 29. § alkotmányossági vizsgálatára irányul.

1.1. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezéssel az állam – feladva semleges pozícióját – durván beavatkozik a mezőgazdasági termelők és a mezőgazdasági termékeket felvásárló vállalkozások szerződéses viszonyaiba, utóbbiakat a 30 napos fizetési határidő, illetve annak elmulasztása esetén azonnali beszedési megbízás kötelező kikötésével hátrányos helyzetbe hozva, ami sérti a gazdasági versenyt illetve a vállalkozás szabadságát.

1.2. Az indítványozó az Ar. támadott rendelkezését több szempontból is ellentétesnek tartja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével is.

Kifogásolja egyrészt, hogy a jogalkotó nem biztosított kellő időt a felkészülésre, a törvény ugyanis a kihirdetést követő 8. napon lépett hatályba [lásd: Ar. 31. § (1) bekezdés], ami szerinte kevés, betarthatatlan. Másrészt úgy véli, a jogalkotó nem rendelkezett arról, hogy a támadott szabályozás a már megkötött szerződésekre is vonatkozik-e, vagy csak a hatályba lépést követően kötöttekre kell alkalmazni.

Sérelmezi azt is, hogy az Ar. 29. § (1) bekezdése kivételként kezeli a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: régi Jöt.) 3. § (2) bekezdés *b)–c), f)–g)* pontjaiban írt árukat forgalmazókat, így indokolatlan hátrányba hozza őket azokkal szemben, akik nem (vagy nem kizárólag) ilyen árukat forgalmaznak.

Az indítványozó szerint az Ar. 29. § (1) bekezdésében a számla átadására nyitva álló 20 napos határidő betarthatatlan, és a szabályozás figyelmen kívül hagyja a szerződés-szegés lehetőségét. Ugyanakkor a megrendelőnek e határidő betartása esetén is csak 10 napja marad a számla jogszerű megfizetésére. Ez szerinte azt jelenti, hogy a szállító egyoldalúan 10 napra csökkentheti az eredetileg 30 napban rögzített határidőt.

Indokolatlannak és aránytalannak tartja az indítványozó a 29. § (3) bekezdésében előírt azonnali beszedési megbízásra vonatkozó kötelezettséget is, különösen abban az esetben, ha a számla kifizetése objektív okból hiúsul meg.

Végül az Ar. 31. (helyesen 32.) § (3) bekezdésében a Kormánynak adott felhatalmazás a törvény tárgyi hatályát teszi vitássá az indítványozó szerint, hiszen a „Kormány jövőbeli szabályozása” eltérhet az Ar. mellékletében szereplő árucsoportoktól. Összességében tehát a támadott szabályozás sérti a jogbiztonság elvét.

2. Az Alkotmánybíróság beszerezte a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter véleményét.

II.

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

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

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

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

2. Az Ar. kifogásolt rendelkezései:

„29. § (1) A termelő és a feldolgozó, valamint a viszonteladó és a forgalmazó, egymás között megkötött, a törvény hatálya alá tartozó mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termék – a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásáról szóló 1997. évi CIII. törvény 3. § (2) bekezdés *b), c), f)* és *g)* pontjaiban meghatározott termékek kivételével – átruházására irányuló szerződéseiben (a továbbiakban: szerződés) a felek által meghatározott fizetési határidő az áru átvételétől számított 30 napot nem haladhatja meg. A számlát az áru átadásától számított 20 napon belül a vevő rendelkezésére kell bocsátani.

(2) Amennyiben az (1) bekezdésben meghatározott határidőn belül a fizetési teljesítésre nem kerül sor, a fizetésre kötelezett köteles a termék ellenértékét a jegybanki alapkamat kétszeresével növelt kamattal megfizetni.

(3) A szerződésnek tartalmaznia kell a fizetésre kötelezett részéről a termék ellenértékére a jegybanki alapkamat kétszeresével növelt kamatára vonatkozó, a pénzforgalmi szolgáltatójának adott, a beszedési megbízás teljesítésére vonatkozó hozzájárulását, felhatalmazó nyilatkozatát, arra az esetre, ha az (1) bekezdésben meghatározott határidőn belül a fizetési teljesítésre nem kerül sor.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Ar. 29. §-a sérti-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvében foglalt jogbiztonságot.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tartalmuk szerint bírálja el, így az indítványozó átmeneti rendelkezések hiányát kifogásoló kérelmét mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelemnek tekintette. Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy fennáll-e alkotmányellenes, a jogbiztonságot sértő mulasztás, mely abból fakad, hogy – amint azt az indítványozó állítja – az Ar. nem tartalmaz átmeneti szabályokat arról, hogy a hatályba lépést követően kötött szerződésekre kell-e alkalmazni, vagy a korábban kötöttekre is.

1.1. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Eszerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet

idézett elő. Az Abtv. rendelkezése és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

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

– a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság 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: „[a]z 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, ABH 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)

1.2. A konkrét esetben tehát meg kellett vizsgálni, hogy az átmeneti szabályok – indítványozó által állított – hiánya sérti-e a jogbiztonságot. Az Alkotmánybíróság 44/1995. (VI. 30.) AB határozatában kimondta, hogy „a stabilitás alkotmányos követelményét veszélyeztető tényező lehet, ha a jogalkotásban az átmeneti időre megállapított szabályozás nem megfelelő. Az átmeneti szabályok megalkotása során követelmény, hogy az új szabályozásra történő átállás előreláthatóan, kiszámíthatóan történjék. Ezt kívánja meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság lényegi elemét adó jogbiztonság szempontja is.” (ABH 1995, 203, 209.) A 436/E/2000. AB határozat részletesen kifejtette az átmeneti szabályozás érvényesülésének feltételeit és a következőket állapította meg: „[a]z, hogy egy adott jogszabály mikor lép hatályba, tartalmaz-e átmeneti szabályokat, jogalkotói döntés kérdése, amely azon túl, hogy alapvetően jogalkotói célokat vesz figyelembe, számos egyéb tényezőtől is függ. (Az adott jogszabály tartalmától, alanyi és tárgyi összefüggéseitől, anyagi és eljárási kérdések összhangjától, az elérni kívánt gazdasági és egyéb céloktól, elvárásoktól stb.) Önmagában az, hogy egy adott jogszabály valamilyen rendelkezésére nézve nem tartalmaz átmeneti szabályt, alkotmányossági kérdést nem vet fel, más szóval egy adott jogszabály hatálybalépéséhez kapcsolódó átmeneti szabály szükségessége önmagában nem alkotmányossági kérdés.” (ABH 2002, 1156, 1160.) „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az átmeneti rendelkezések hiánya abban az esetben vet fel alkotmányossági problémát, amennyiben az átmeneti szabá-

lyok nélkül sérülne a visszaható hatályú jogalkotás tilalma” [9/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 913, 919.].

1.3. A fenti határozatokat is figyelembe véve azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy valóban nem állapítható-e meg, hogy az Ar. mely szerződésekre alkalmazandó.

Az Ar. VI. fejezete az Átmeneti és záró rendelkezések címet viseli. Ez a fejezet tartalmazza a törvény hatályba lépésének időpontját, felhatalmazó rendelkezéseket stb.

A jogalkotásról szóló – az Ar. hatályba lépésekor hatályban volt – 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: régi Jat.) 12. § (2) bekezdése kimondta, hogy a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé; ugyanígy a jogalkotásról szóló – jelenleg hatályos – 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: új Jat.) „a szabályozási átmenet” alcím alatt szereplő 15. §-a rögzíti, hogy a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően

a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint

b) megkezdett eljárási cselekményekre

kell alkalmazni [(1) bekezdés];

illetve a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálya alatt

a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint

b) megkezdett eljárási cselekményekre

a jogszabályi rendelkezés hatályvesztését követően is alkalmazni kell [(2) bekezdés].

Az Ar. VI. fejezete kifejezetten nem mondja ki, hogy a törvény rendelkezéseit csak a hatályba lépést követően kötött szerződések tekintetében kell alkalmazni, azonban a jogalkotásról szóló – akár a hatályos, akár a már hatályon kívül helyezett – törvények ismertett rendelkezéseit is figyelembe véve megállapítható, hogy csak a törvény hatályba lépését követően kötött szerződésekre alkalmazandó a kötelező fizetési határidőre, valamint beszédési megbízásra vonatkozó rendelkezés. Ezt erősíti meg az is, hogy az Ar. nem tartalmaz utalást a korábban megkötött szerződések módosítására vonatkozóan sem.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló részében elutasította.

2. Az indítványozó kifogásolta azt is, hogy a jogalkotó nem biztosított kellő időt a felkészülésre, a törvény ugyanis a kihirdetést követő 8. napon lépett hatályba. Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy rendelkezésre áll-e kellő idő a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése között.

2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogszabály hatályba lépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési időt alkotmányos követelményként határozta meg [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156-159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994,

322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]. A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítása tekintetében azt a kötelezettséget hártja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson

– a jogszabály szövegének megismerésére;
– a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;

– a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez. (ABH 1992, 155, 157.)

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha a korábbihoz képest úgy állapított meg a jogalanyokra hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hártott fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, továbbá ha akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 799–800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459–1460.; 797/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1437, 1441–1442.]

2.2. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján tehát azt kellett vizsgálnia, hogy a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése közötti nyolc napos időtartam valóban a felkészülési idő hiányát eredményezte-e, illetve – mivel az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlata szerint önmagában a felkészülési idő hiánya nem elegendő az alkotmányellenesség megállapításához – vizsgálnia kellett azt is, hogy az adott esetben megállapítható-e a felkészülési idő elmaradása miatt a jogbiztonság súlyos sérelme, illetőleg veszélyeztetése [lásd: 69/2006. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2006, 770, 782.].

Az Ar. a Magyar Közlöny 2003. évi 30. számában, 2003. március 27-én jelent meg, rendelkezései pedig a kihirdetést követő 8. napon léptek hatályba.

A „kellő idő” megállapítása során nem annak van elsődleges jelentősége, hogy az adott jogszabály mikor lépett hatályba, hanem annak, hogy a címzettjei számára biztosítva volt-e az alkalmazására a megfelelő felkészülési idő. A nyolc napnál figyelembe kell venni, hogy a szabály csak a törvény hatályba lépése után megkötött szerződésekre volt alkalmazandó. Az Alkotmánybíróság szerint a jogalkotó elegendő felkészülési időt hagyott arra, hogy az Ar. hatálybalépéséig az érintettek alkalmazkodni tudjanak a megváltozott jogszabályi környezethez, és – többek között – szerződéskötéseik során figyelembe vegyék az új, kötelező tartalmi elemeket. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ar. 29. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

3. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az Ar. 29. § (1) bekezdése kivételként kezeli a (régie és az új) Jöt. 3. § (2) bekezdés *b)–c), f)–g)* pontjaiban írt árukat forgalmazókat, így indokolatlan hátrányba hozza őket azokkal szemben, akik nem (vagy nem kizárólag) ilyen árukat forgalmaznak.

Ezzel az indítványrészrel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy önálló kérelemnek nem tekinthető, az indítványozó a jogbiztonság sérelmére vonatkozóan, az alkotmányellenesség egyik indokaként adja elő. Mivel azonban az egyes áruk forgalmazói közötti indokolatlan különbségtételre hivatkozik, az általa előadott indokolás a jogbiztonság elvével alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe nem hozható. 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 ebben a részében is elutasította.

4. Az indítványozó szerint az Ar. 29. § (1) bekezdése a jogbiztonságot sértő módon állapítja meg a számla megfizetésére nyitva álló határidőt is, hiszen azáltal, hogy a számla átadására 20 napos határidőt szab, gyakorlatilag azt teszi lehetővé, hogy a számla kibocsátója egyoldalúan 10 naposra csökkentse az egyébként 30 napos fizetési határidőt.

Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó érvelése nem helytálló. A fizetési kötelezettséget nem a számla keletkezteti, hiszen a számla számviteli bizonylat, amely valamely gazdasági esemény számviteli elszámolását (nyilvántartását) támasztja alá [a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 166. § (1) bekezdés], hanem a szerződés megkötésének a ténye, a számla pedig azt az árat tartalmazza, amelyet már a szerződés is rögzít, így azzal a fizetésre kötelezettnek is tisztában kell lennie. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfatv.) 159. § (1) bekezdése értelmében az adóalany köteles a termékértékesítéséről, szolgáltatásnyújtásáról a termék beszerzője, szolgáltatás igénybevevője részére, ha az az adóalanytól eltérő más személy vagy szervezet, számla kibocsátásáról gondoskodni.

Az Áfatv. a számla kibocsátási határidejéről akként rendelkezik, hogy arról az adóalany legkésőbb a teljesítésig, előleg fizetése esetében a fizetendő adó megállapításáig, de legfeljebb az attól számított ésszerű időn belül köteles gondoskodni [Áfatv. 163. § (1) bekezdés]. Az Áfatv. 163. § (2) bekezdés szerint az ésszerű idő az ellenértéknek készpénzzel vagy készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel történő megtérítése esetében haladéktalan, egyéb esetben, amelyben a számla áthárított adót tartalmaz, vagy áthá-

tott adót kellene tartalmaznia, 15 napon belüli számlakibocsátási kötelezettséget jelent. A fentieket is figyelembe véve az Ar.-ben a számla kibocsátására szabott 20 napos határidő az Áfatv.-ben megállapított határidőnél hosszabb, ez azonban nem jelent hátrányt a vevőre nézve, hiszen mind a fizetési kötelezettség, mind a számla kiállítására vonatkozó kötelezettség az áru átadásával/átvételével nyílik meg, nem a számla kibocsátásával. A fizetésre kötelezett (vevő) a számla kibocsátásakor már az áru (pl. mezőgazdasági termék) birtokában van, a megkötött szerződésre tekintettel fizetési kötelezettségével tisztában kell lennie, így nem megalapozott az az indítványozói állítás, hogy a fizetési határidőt a számla kibocsátója azzal, hogy a számlát akár az utolsó napon adja át a vevőnek, a fizetési határidőt 10 napra csökkenti, mert a fizetési határidő az áru átadásának időpontjától kezdődik.

Mint hogy az indítványozó által előadott indokolás és a jogbiztonság elve egymással összefüggésbe nem hozható, és az Alkotmánybíróság 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.], így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

5. Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy az Ar. 29. §-ával az állam – a vállalkozáshoz való jogot és a gazdasági verseny szabadságát sértő módon – beavatkozik a mezőgazdasági termelők és a mezőgazdasági termékeket felvásárló vállalkozások (termelő és a feldolgozó, valamint a viszonteladó és a forgalmazó) szerződéses viszonyaiba, azzal, hogy kötelező fizetési határidőt, illetve annak elmulasztása esetén beszedési megbízás kikötését teszi kötelezővé.

Mint hogy a fizetési határidő megállapítása, illetve szerződés egyéb kötelező tartalmi elemének jogszabályi meghatározása a szerződési szabadsággal áll összefüggésben, az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy megállapítható-e ennek, illetve az egyik szerződő fél előnyben részesítésén keresztül a gazdasági verseny szabadságának a sérelme.

5.1. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kiemelte, hogy a szerződési szabadság az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében rögzített piacgazdaság része, illetve a szerződéskötések és a szerződések tartalmi kialakításának a szabadsága az Alkotmány 9. § (2) bekezdéséből is következik. [lásd: 13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 55.] Az Alkotmánybíróság a 7/2006. (II. 22.) AB határozatában a következőket állapította meg: „az alkotmánybírósági gyakorlatban a szerződési szabadság az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében biztosított piacgazdaság lényegi elemének és önálló alkotmányos jognak (de nem alapvető jognak) minősül [először lásd: 13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 153.]. A gazdasági verseny szabadságáról

rendelkező alkotmányos szabály [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] is a szerződési szabadság biztosítását követeli meg [61/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 358, 360.]” [ABH 2006, 181, 199.].

5.2. Az Alkotmánybíróság a 327/B/1992. AB határozatban megállapította, hogy „[a] szerződési szabadság a klasszikus polgári jogi értelemben a szerződés megkötése vagy meg nem kötése közötti választásban, a szerződő fél kiválasztásának, a szerződési típus megválasztásának és a szerződés tartalma meghatározásának a szabadságát jelenti. Olyan intézmény, mely meghatározott közgazdasági teória terméke, konkrét megjelenési formája az állami beavatkozás terjedelmétől és intenzitásától függ.” (ABH 1995, 606, 607.)

A szerződési szabadság elvét a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 200. § (1) bekezdése rögzíti, eszerint a szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg, a szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja.

A Ptk. 226. § (1) bekezdése ugyanakkor lehetőséget teremt az állami beavatkozásra, amikor úgy rendelkezik: a jogszabály meghatározhatja a szerződés egyes tartalmi elemeit, és kimondhatja, hogy ezek a szerződésnek akkor is részei, ha a felek eltérően rendelkeznek. E § (2) bekezdése azonban kiköti, hogy jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát csak kivételesen változtathatja meg.

Az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatban kimondta: „[a] szerződési szabadság tehát a piacgazdaság egyik lényegi eleme, amely azonban alkotmányos alapjognak nem tekinthető. Alkotmányos alapjogi státusa a szerződési szabadságnak önálló alkotmányos jogként való felfogásából sem következik. Következésképpen a szerződési szabadságra az alkotmányos alapjogi értékrendben helyet foglaló jogosultságokra vonatkozó sérthetlenségi, érinthetlenségi alkotmányos tétel sem irányadó. A szerződési szabadság – a fent kifejtettek szerint – alkotmányosan még lényegi tartalmat illetően is korlátozható, amennyiben a korlátozás végső eszközének fennállnak az alkotmányos indokai.” (ABH 1991, 129, 140.)

A 327/B/1992. AB határozat szerint „[a]lkotmánysértés megállapításához az kell, hogy a szerződési szabadsággal (mint absztrakt joggal) szoros kapcsolatban álló, a szerződési szabadságot megvalósító, magában foglaló alapvető jog vagy alkotmányos intézmény sérelme is megvalósuljon. A szerződési szabadságnak a említett enyhébb korlátozása közvetlen alkotmánysértést általában nem alapoz meg.” (ABH 1995, 606, 607.)

5.3. Az Alkotmánybíróság jelen határozata meghozatala során irányadónak tekintette a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában foglaltakat, amely szerint „a törvényalkotó viszonylag sokrétűen korlátozhatja a felek szerződéses szabadságát: bizonyos típusú szerződésekre nézve meghatározott formát írhat elő, jogi korlátok közé szoríthatja a szerződés tartalmát, egyes szerződések érvényességét ha-

tósági jóváhagyáshoz kötheti, más szerződések esetében olyan korlátozást állapíthat meg, amelynek figyelmen kívül hagyása joghátrányt von maga után, s végül meghatározott tartalmú szerződések megkötését meg is tilthatja.” (ABH 1998, 240, 243.)

Az Ar. nem hivatalos előterjesztői indokolása szerint az Ar. 29. §-ának célja a termelők beszállítói- és jövedelembiztonságának, alkupozíciójának erősítése volt a más piaci szereplőkkel szemben, ezek érdekeinek figyelembe vételével. A szabályozás célja a termelők kiszolgáltatottságának megszüntetése, vagy elfogadható mértékűre csökkentése volt a nagykereskedelmi láncokkal és az áruházláncokkal szemben. Az indokolás szerint a fizetési határidő konkrét és maximalizált meghatározása a szerződéskötési szabadság szem előtt tartásával történt, illetve hasonló megoldás számos európai uniós tagországban is ismert és alkalmazott.

Vitathatatlan, hogy az indítványozó által sérelmezett rendelkezés állami beavatkozást jelent az érintettek szerződési szabadságába, ez azonban önmagában nem teszi alkotmányellenessé. Az Alkotmánybíróság szerződési szabadságról kialakított gyakorlata alapján megállapítható, hogy az ügyben érintett szerződéstípusok esetén a fizetési határidő jogszabályi megállapítása nem jelenti a szerződési szabadság alkotmányellenes korlátozását, hiszen a 30 napos határidő nem tekinthető olyan rövid határidőnek, ami a fizetést lehetetlenné tenné.

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

6. Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy az Ar. 32. § (3) bekezdésében a Kormánynak adott felhatalmazás bizonytalanná teszi, hogy mely termékekre terjed ki az Ar. hatálya, mert a Kormány lehetséges „jövőbeli szabályozása” eltérhet a törvény mellékletében foglaltaktól.

6.1. Az Ar. felhatalmazó rendelkezéseit tartalmazó 32. §-át először az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 104. § (2) bekezdése módosította, ami a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződést kihirdető törvény hatálybalépése napján lépett hatályba. 2004. május 1-jétől az Ar. 32. § (3) bekezdés a következő szöveggel volt hatályban: „Felhatalmazást kap a Kormány, hogy a Termékpálya Bizottságok általános működési rendjét rendeletben határozza meg.” Ugyanezen törvény 146. § (2) bekezdés *x*) pontja az Ar. mellékletét hatályon kívül helyezte.

Ezt követően a kormányzati szervezetalkitással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CIX. törvény 2007. január 1-jei hatállyal új tartalmú felhatalmazó rendelkezéseket állapított meg az Ar. 32. § (3) bekezdésében a Kormány számára. Az Ar. 32. § (3) bekezdéséből kikerült a Kormánynak a törvény hatálya alá tartozó termékek meghatározására adott felhatalmazás.

6.2. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabály szerint csak hatályos jogszabályok utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát az Alkotmánybíróság csak a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, illetve a 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetén, azaz kivételesen vizsgálja, mivel ilyen esetben a támadott rendelkezés alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. A hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés helyébe lépő új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő rendelkezés azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyul szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844.)

A jelen indítvány egyik körbe sem tartozik. Minthogy az Ar. hatályos 32. § (3) bekezdése az indítvány benyújtását követő módosítások folytán már nem tartalmazza a törvény hatálya alá tartozó termékek meghatározására vonatkozó felhatalmazást, az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a részben – okafogyottságára tekintettel – az Ügyrend 31. § *e*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. október 25.

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

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

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

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

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

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

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

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

69/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 164. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 164. § (1) bekezdésének az Alkotmány 7. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó indítványában a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 164. §-a alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére terjesztett elő indítványt az Alkotmánybíróságnál. A Vht. támadott rendelkezése értelmében a végrehajtási eljárás során befolyt összegből elsődlegesen a végrehajtási költségeket – az eljárás kezdeményezésével, elrendelésével és foganatosításával felmerült költségeket – kell kiegyenlíteni. Az indítványozó szerint az említett törvényi szabályozás sérti az arányosság elvét, és ezen keresztül a jogállami jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] alkotmányi rendelkezését, mivel ha az adósnak kevés végrehajtható vagyontárgya van, akkor a végrehajtási eljárás úgy zárulhat, hogy a végrehajtó megkapja a végrehajtási ügyérték alapján megállapított munkadíjat, költségeit és jutalékát, míg a végrehajtást kérő a követeléséből semmihez nem jut hozzá. A Vht. kifogásolt rendelkezése nem írja elő az arányosítást, így a fent jelzett aránytalanság a támadott törvényi rendelkezés végrehajtó általi alkalmazásával következhet be. Az indítványozó szerint az aránytalanság „két síkon” is felmerül a támadott szabályozással összefüggésben: a végrehajtási ügyértékhez igazodó behajtási jutalék sok esetben nem áll arányban a végrehajtó által ténylegesen elvégzett munkával, illetve a végrehajtónak különböző jogcímenek járó összegek nem állnak arányban az eljárás eredményességével, ez alapján a végrehajtást kérőnek jutó összeggel. Az indítványozó szerint a Vht. 5. § (1) bekezdésében foglalt, a végrehajtási eljárás célját meghatározó törvényi rendelkezés is sérül a támadott szabályozás alapján, mivel az eljárás során sok esetben csak a végrehajtó költségei és munkadíja térül meg, a végrehajtást kérő követelése nem.

Az indítványozó – egy gyakorlati példával szemléltetve – kifejtette azt, hogy a jog kiszámíthatósága és előreláthatósága nem érvényesül a Vht. 164. §-ának támadott szabályozásában, ami szerinte ellentétes a jogállami jogbiztonság alkotmányi rendelkezésével.

Az indítványozó szerint sérül az Alkotmány 7. § (1) bekezdése is, amely a nemzetközi jog és a belső jog összhangját írja elő. Ezt az álláspontját arra alapítja, hogy az Európai Közösség Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) az Európai Közösséget létrehozó Római Szerződés (a továbbiakban: Római Szerződés) – „a Nizzai Szerződéssel módosított egységes szerkezetbe foglalt szerződés sorszámozását követve” – 5. cikkének, illetve a szerződéshez csatolt a szubszidiaritás és az arányosság elveinek alkalmazásáról szóló Jegyzőkönyv (a továbbiakban: Jegyzőkönyv) értelmezése során döntéseiben több ízben rámutatott arra, hogy „közösségi szerv csak olyan intézkedést hozhat, ami arányban áll az intézkedés céljával”. Az indítványozó ehhez kapcsolódóan utalt arra is, hogy a Bíróság több határozatában is rámutatott arra, hogy „az arányosság az egész közösségi jogrendet átható olyan követelmény, amelynek bármely eljárás során érvényesülnie kell.” Az indítványozó a Bíróság joggyakorlatában érvényesülő más jogelvek sérelmére is hivatkozott a Vht. kifogásolt szabályozása kapcsán, így a »természetes igazságosság«, a „jogbiztonság” a „szerzett jogok és jogos várakozások védelme” jogelveire is, valamint azzal is érvelt, hogy az Alkotmánybíróság elsődleges alapjogi tesztjében is szerepel az arányosság követelménye.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
 „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”
 „7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

2. A Vht. indítvány elbírálásakor hatályos vizsgált rendelkezése:

„164. § (1) A végrehajtás során befolyt összegből mindenekelőtt a végrehajtási költséget – az eljárás kezdeményezésével, elrendelésével és foganatosításával felmerült költséget – kell kielégíteni. (...)”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról,

valamint az e területen folytatott együttműködésről szóló 4/2009/EK tanácsi rendelet végrehajtásának biztosítása érdekében szükséges törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVII. törvény 11. §-a – 2011. június 18-i hatállyal – módosította a Vht. 164. §-át. A módosítás következtében a Vht. 164. §-ának a számozása megváltozott és a Vht. 164. §-a kiegészült egy új (2) bekezdéssel. A Vht. indítvánnyal támadott 164. §-ában foglalt törvényi rendelkezés – változatlan tartalommal – átkerült a Vht. 164. § (1) bekezdésébe. Tekintettel arra, hogy a Vht. fent megjelölt módosítása érdemben nem érintette az indítványozó által felvetett alkotmányossági kérdéseket, ezért az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlatának megfelelően – az indítvány elbírálásának az időpontjában hatályban lévő Vht. 164. § (1) bekezdésére nézve folytatta le a vizsgálatot.

Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, az ennek részét képező jogbiztonság alkotmányi rendelkezésének a sérelmét állító indítványt vizsgálta. Az Alkotmánybíróság töretlen joggyakorlata az egyes jogintézmények kiszámítható, biztonságos és előre látható működését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság szerves részének tekinti. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.; 47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 534, 541.] Az indítványozó egyrészt a Vht. támadott rendelkezésének az „aránytalanságára”, másrészt arra alapította az Alkotmány felhívott rendelkezésének a sérelmét, hogy a végrehajtási költség kielégítési elsőbbsége – azokban az esetekben, amikor a végrehajtható vagyron még a végrehajtási költségeket sem fedezi – megakadályozza azt, hogy a végrehajtást kérő az őt jogszerűen megillető végrehajtás alá vont követeléshez hozzájusson. A Vht. 164. § (1) bekezdése a törvény VIII. fejezetén belül, a végrehajtás során befolyt összeg kifizetését szabályozó rendelkezések között helyezkedik el a végrehajtási költség elsőbbsége címszó alatt. Tartalmilag arról rendelkezik, hogy a végrehajtás során befolyt összegből mindenekelőtt az eljárás kezdeményezésével, elrendelésével és foganatosításával felmerült költséget, a végrehajtási költséget kell kielégíteni. A Vht. 34. § (1) bekezdése szerint – ha a Vht. eltérően nem rendelkezik – a végrehajtás során felmerült költségeket a végrehajtást kérő előlegezi és az adós viseli. A Vht. 34. § (4) bekezdése alapján a felek az általuk előlegezett költség összegét kötelesek a végrehajtó elszámolási számlájára befizetni, illetőleg nyugta ellenében a végrehajtnak átadni. A bírósági végrehajtói díj-szabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (1) bekezdése alapján a végrehajtót a hatáskörébe tartozó végrehajtás foganatosításáért munkadíj és költségtérítés, az adós teljesítése esetén pedig ezen felül behajtási jutalék illeti meg. Az R. 1. § (2) bekezdése értelmében a munkadíjat és a költségtérítést a végrehajtást kérő előlegezi; ezeket az összegeket továbbá a behajtási jutalékot az adós viseli. Az R. 17. §-a részletezi a végrehajtási eljárás kezdetén a végrehajtnak megfizetendő költségek körét és mértékét, továbbá az említett költségek megfizetésének a módját. A végrehajtó a végrehajtási ügy érdemi

vagy ügyviteli befejezésekor, illetve meghatározott cselekmény végrehajtása esetén a cselekmény elvégzését vagy elvégeztetését követően díjjegyzéket készít az általa az eljárás során felszámított munkadíjról, költségtérítésről és behajtási jutalékról, valamint az őt esetleg megillető egyéb összegről [R. 21. § (1) bekezdés]. A díjjegyzék képezi az alapját a végrehajtási eljárás során felmerült végrehajtási költségekkel való elszámolásnak. Az indítványozó egyrészt azt tekintette aránytalannak, hogy a végrehajtási jutalék sok esetben nem áll arányban a végrehajtó által elvégzett munkával, másrészt pedig azt, hogy a végrehajtót különféle jogcímeken megillető összegek nem állnak arányban a végrehajtási eljárás eredményességével, azzal az összeggel, amihez az eljárás végén a végrehajtás eredményeként a végrehajtást kérő ténylegesen hozzájut. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az R. 19. § (1) bekezdése értelmében pénzkövetelés esetén a behajtási jutalék összege a végrehajtható okiratban feltüntetett teljes összegből (R. 7. §) behajtott összeg alapulvételével kerül megállapításra, így e tekintetben az indítványozó által állított aránytalanság nem áll fenn.

Az indítványozó szerint a Vht. 164. § (1) bekezdése azért teremt kiszámíthatatlan, előre nem látható jogi helyzetet, mert sok esetben a végrehajtást kérő az eljárás befejezésekor sem a jogerős bírói határozatban megjelölt követeléséhez, sem pedig a végrehajtási eljárás általa előlegezett költségeihez nem jut hozzá. Az Alkotmánybíróság az R. egyes rendelkezéseinek az alkotmányosságát vizsgáló, az indítványban is felhívott 781/B/1995. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) kifejtette, hogy sem a bíróságokról szóló korábban hatályban volt 1972. évi IV. törvény 41. § (1) bekezdéséből, amely a bíróságok feladataként írta elő a bírósági határozatok végrehajtásáról történő gondoskodást, sem az Alkotmány más rendelkezéseiből nem következik annak a szükségessége, hogy az állam garantálja is a végrehajtás eredményességét. A hivatkozott határozat indokolásában az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a jogbiztonság elvét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] nem érinti a végrehajtással szükségképpen felmerülő pénzügyi terhek kockázatának az alakulása. (ABH 1997, 821, 823.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Vht. 164. § (1) bekezdésében foglalt törvényi szabályozás világos és egyértelmű normatartalmat hordoz; nem teszi kiszámíthatatlanná vagy előre nem láthatóvá a Vht. végrehajtási eljárás költségeinek a végrehajtás során befolyt összegből való elszámolására vonatkozó szabályozását, ennek részeként a végrehajtási költség elsőbbségét előíró törvényi rendelkezést. Az indítványozó által kifejtett érvek döntően olyan, a végrehajtási eljárás hatékonyságára, a végrehajtást kérő általi költségelőlegzés és költségviselés megtérülési kockázatára, arányosságára, a kifogásolt szabályozás „igazságosságára” vonatkoznak, amit az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlatának megfelelően – nem vizsgált. Az indítványozó érvei nem a végrehajtási eljárás, illetve ennek részeként a végrehajtási eljárás eredményeként behajtott követelés felosztására, a végrehajtási költségek el-

sőségére vonatkozó szabályozás kiszámíthatatlanságára, bizonytalanságára, hanem az eljárás eredményességének a kiszámíthatatlanságára, előre nem láthatóságára vonatkoztak. Az Alkotmánybíróság szerint a kifogásolt törvényi szabályozás jogi bizonytalanságot nem eredményez. Bizonytalanságot az adósnak a végrehajtás időpontjában fennálló vagyoni helyzete, a végrehajtási eljárás keretében a végrehajtást kérő által érvényesített követelés megtérülése idéz elő. Ez a materiális, az adós anyagi helyzetéből eredő bizonytalanság azonban nem érinti a támadott törvényi rendelkezés által szabályozott jogintézmény kiszámítható és átlátható működését.

Az Abh. idézett indokolásában is kifejtettek szerint, a végrehajtási eljárás eredményességének az állam általi garantálása, úgyszintén a végrehajtást kérő által előlegezett végrehajtási költségek, illetve a végrehajtás alá vont követelés megtérülésének állam (végrehajtó) általi garantálása nem vezethető le a jogállami jobbiztonság követelményéből. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi, hogy a jogalkotó feladata és felelőssége a végrehajtási költségek körének és előlegezési szabályainak, valamint a végrehajtási eljárás eredményeként befolyt összeg felosztásának a szabályozása. Ennek során a végrehajtási eljárások hatékonyságának a növelése érdekében a kifogásolt törvényi szabályozástól eltérő rendelkezéseket is kialakíthat, a végrehajtással szükségképpen felmerülő pénzügyi terhek kockázatát az érintettek között a hatályos törvényi rendelkezésektől eltérően is megoszthatja.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Vht. 164. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az indítványozónak az Alkotmány 7. § (1) bekezdése sérelmére alapított indítványát is, és arra vonatkozóan az alábbiakat állapította meg.

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében „[a]z Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, (...) e szerződések, mint elsődleges jogforrások (...) 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 [72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.]” Ezt az elvi álláspontot foglalta el az Alkotmánybíróság az 1053/E/2005. AB határozatban (ABH 2006, 1824, 1828.), és a 87/2008. (VI. 18.) AB határozatban (ABH 2008, 707, 738.) is. Az indítványozó érvelése szerint a Római Szerződés 5. cikkének, valamint az ahhoz csatolt Jegyzőkönyv értelmezése során a Bíróság a közösségi jog általánosan érvényesülő jogelvének tekinti az arányosság követelményét. E jogelvvel és a Bíróság joggyakorlatában alkalmazott – az indítványban megjelölt – további jogelvekkel találta ellentétben állónak az indítványozó a Vht. 164. §

(1) bekezdését. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a határozza meg. Ennek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e a közösségi jogot, és arra sem, hogy ellentétes-e valamely, a Bíróság joggyakorlatában alkalmazott jogelvvel. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január 3.) 29. § b) pontja alapján – hatásköre hiányában – visszautasította.

Budapest, 2011. október 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1132/D/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Bragyova András, dr. Kiss László és dr. Lévay Miklós* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről

szóló törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény 38. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján kezdeményező alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai voltak, mielőtt nyugállományba vonultak. Jogviszonyuk 2004. augusztusban, illetve októberben szűnt meg, és munkáltatójuk a felmentési idő teljes tartamára mentesítette őket a munkavégzési kötelezettség alól. Az indítványozók a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 38. § (4) bekezdése alapján tizenharmadik havi különjuttatásuknak mindössze 1/12-ed részét kapták meg. A fennmaradó 11/12 rész megfizetését követelve volt munkáltatójukkal szemben pert indítottak.

Az első fokon eljáró Debreceni Munkaügyi Bíróság 2. M. 35/2007/3. és a másodfokon eljáró Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2. Mf. 20. 717/2007/3. számú ítélete elutasította az indítványozók keresetét. A bírósági ítéletek indokolása rámutatott arra, hogy szolgálati jogviszonyuk megszűnéskor a tizenharmadik havi különjuttatásukra vonatkozóan a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 109. §-a volt irányadó. E törvény szerint pedig a hivatásos állomány tagja egy havi távolléti díjra jogosult, ha a tárgyévben tizenkét hónap szolgálati viszonyal rendelkezik. A tizenharmadik havi illetmény időarányosan illeti meg, ha a tárgyévben legalább háromhavi jogviszonya van. Az időtartam számításakor nem vehető figyelembe a jogviszony szünetelésének időtartama a meghatározott kivételekkel (rendes szabadság, szülési szabadság, 6 hónapot együttesen meg nem haladó keresőkép telenséget okozó betegség, fizetés nélküli szabadság, tartalékos katonai szolgálat, átlagkeresettel vagy távolléti díjjal elszámolt munkában nem töltött idő). Tekintettel arra, hogy az indítványozók jogviszonya 2004. február és december közötti időszakban szűnt meg, és a munkavégzési kötelezettség alóli felmentésük, illetve a keresőkép telenségük miatti távollétük időtartama a 6 hónapot meghaladta, az első és másodfokú bíróság álláspontja szerint nem voltak jogosultak az általuk kért 11/12 résznyi különjuttatásra.

A másodfokú bíróság döntését követően az indítványozók az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszt nyújtottak be. Az indítványozók a Törvény 38. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását, a rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítését és annak ki-

mondását kérték, hogy konkrét ügyükben e rendelkezés nem alkalmazható. Álláspontjuk szerint a Törvény 38. § (4) bekezdése az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tiltott hátrányos megkülönböztetést valósít meg. A jogszabály ugyanis olyan feltételeket támaszt velük szemben, hogy a régi szabályok alapján már nem, az új szabályok szerint pedig még nem jogosultak a tizenharmadik havi különjuttatás teljes összegére. A kifogásolt rendelkezés álláspontjuk szerint sérti a visszamenőleges hatály tilalmát is, mert egy 2006. január elsejétől hatályos törvény a 2004. január elseje és december 31. közötti időtartam során megszűnt jogviszonyú egyénekre is kötelezően alkalmazandó rendelkezést ír elő. Ez nemcsak a jogalkotásról szóló „rég” 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdésével ellentétes, amely szerint „[a] jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”, hanem a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdésével is, amely alapján „[j]ogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

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

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

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

2. Az indítvány benyújtásakor hatályos, az indítvány által érintett jogszabályi rendelkezések:

Törvény

„38. § (4) Azon személyeket, akiknek jogviszonya 2004. február 1-je és 2004. december 31-e között szűnt meg, a 34. § által megállapított törvényi rendelkezések megfelelő alkalmazásával – e törvényi rendelkezés alapján – egyhavi illetmény, munkabér vagy távolléti díj (a továbbiakban együtt: illetmény), illetve annak időarányos része illeti meg, amelynek kifizetése iránt a munkáltató – az érintett személynek legkésőbb 2006. március 31. napjáig a munkáltatóhoz írásban benyújtott kérelme alapján – a kérelem beérkezésétől számított legfeljebb harminc napon belül, de legkorábban 2006. január 16-án köteles intézked-

ni. A kifizetés alapja az illetménynek a jogviszony megszűnésének időpontjában iránymód összege.”

Hszt.

„109. § (1) A hivatásos állomány tagja egyhavi távolléti díjra (tizenharmadik havi illetmény) jogosult, ha a tárgyévben tizenkét hónap szolgálati viszonytal rendelkezik. A tizenharmadik havi illetmény a hivatásos állomány tagját időarányosan illeti meg, ha a tárgyévben legalább háromhavi szolgálati viszonytal rendelkezik.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott idő számításánál – a (3) bekezdésben foglaltak kivételével – nem vehető figyelembe a szolgálati viszonytal szünetelésének időtartama.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott időtartamok számításánál a rendes szabadság és a szülési szabadság időtartamát, valamint – ha ezek együttes időtartama a hat hónapot nem haladja meg –

a) a keresőképtelenséget okozó betegség,

b) a 30 napot meg nem haladó fizetés nélküli szabadság,

c) minden olyan munkában nem töltött időt, amely alatt a hivatásos állomány tagja átlagkereset, illetve távolléti díj kifizetésben részesült figyelembe kell venni.

(4) A tizenharmadik havi illetmény összege a tárgyév december hónapra megállapított távolléti díj összegével egyezik meg.

(5) A tizenharmadik havi illetmény kifizetése iránt a tárgyévét követő január hónap 16-án, illetve ha az szombatra vagy vasárnapra esik, akkor az azt követő első munkanapon kell intézkedni.

(6) Ha a hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya év közben szűnik meg, a tizenharmadik havi illetményt az utolsó munkában töltött napon a hivatásos állomány tagja részére ki kell fizetni. Ebben az esetben – a (4) bekezdéstől eltérően – a tizenharmadik havi illetmény mértékét a kifizetés időpontjában megállapított távolléti díj alapján kell meghatározni.”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt feltételeknek:

„(1) Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

Az Alkotmánybíróság iránymód gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi feltételeket együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni. [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]

2. Az Alkotmánybíróság a 23/1991. (V. 18.) AB végzését követő gyakorlata alapján – főszabály szerint – az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. (ABH 1991, 311.) Az indítványozók a rendes jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették. Az alkotmányjogi panasz továbbá az Abtv. 48. § (2) bekezdésének megfelelően, a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra. A másodfokon eljáró Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2007. június 21. napján kelt 2. Mf. 20.717/2007/3. számú ítéletét a panaszosok a tértivevény fénymásolatának tanúsága szerint 2007. július 16-án vették kézhez. Alkotmányjogi panaszuk az előírt 60 napos határidőn belül, 2007. szeptember 14-én érkezett az Alkotmánybíróságra.

3. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt nyújtható be alkotmányjogi panasz, ha a jogsérelem jogalkalmazás (alkotmányellenes jogszabály alkalmazása) során következett be. Ez alapján az Alkotmánybíróság az indítványozók egyéni érintettségét vizsgálja. [50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566, 585.] A panasz akkor bírálható el érdemben, ha az indítványozó megjelöli, konkrétan mely alapvető jog sérelmét eredményezte az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása. Önmagában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, illetve a jogbiztonságból következő normavilágosság követelményére történő hivatkozás nem elegendő. [Először lásd: 676/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1652, 1655–1656.] Az Alkotmánybíróság ennek ellenére érdemben vizsgálja az alkotmányjogi panaszt, ha abban ugyan nem közvetlenül valamely Alkotmányban biztosított jogra hivatkoznak, de az indítványban foglaltak közvetlenül érintik valamely alkotmányos jogot, így például a visszaható hatály tilalmát. [1140/D/2006. AB határozat, ABH 2008, 3578.]

Jelen ügyben az indítványozók egyfelől a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma, másfelől az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított egyenlő bánásmódhoz való jog sérelmét kifogásolták. Ezért az Alkotmánybíróság a panaszt e tekintetben érdemi elbírálásra alkalmasnak minősítette.

4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását kizáró tényezőnek tekinti azt, ha az indítványozó a panaszában olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét állítja, amelyet a panaszos ügyében a jogerős határozatot meghozó bíróság nem alkalmazott. [1050/D/1999. AB végzés, ABH 2005, 1581, 1582.; 177/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1557, 1566.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1626.]

A jogerős döntést hozó bíróságok az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló ítéletekben nemcsak említik, hanem alkalmazták is a konkrét ügy elbírálásakor a Törvény 38. § (4) bekezdését.

5. Az alkotmányjogi panaszban az indítványozók a Törvény ma is hatályos 38. § (4) bekezdése mellett utaltak a Hszt.-nek a keresetük elbírálását meghatározó 109. §-ára. A Hszt. 109. §-át az egyes törvényeknek a tizenharmadik havi illetmény, munkabér kifizetési rendjével összefüggő módosításáról szóló 2008. évi CX. törvény 11. § (1) bekezdés e) pontja 2009. január elsejével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét akkor vizsgálja, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. Az Abtv. 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében lehetőség van az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására. A Hszt. már nem hatályos rendelkezése alkotmányossági vizsgálatának ezért nem akadály, hogy az az alkotmányjogi panasz elbírálásakor már nincs hatályban. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszosok a Hszt. 109. §-a megsemmisítésére nem terjesztettek elő indítványt, az Alkotmánybíróság e rendelkezés alkotmányosságát nem vizsgálta.

IV.

Az Alkotmánybíróságnak ezt követően azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az Alkotmány 2010. november 20-ától hatályos 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre a Törvény 38. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára. Az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság – többek között – a költségvetés végrehajtásáról szóló törvényt akkor vizsgálhatja felül, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okot. Az Alkotmány e rendelkezését végrehajtó Abtv. 40. §-t az alkotmányellenesség utólagos vizsgálatakor, bírói kezdeményezés és alkotmányjogi panasz esetében is alkalmazni kell. Eszerint, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy a közjogi szervezetszabályozó eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónevekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez

való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.

Az Alkotmánybíróságnak ezért a pénzügyi tárgyú törvények esetében vizsgálnia kell, hogy a hatáskörébe tartozik-e az indítványozók által kifogásolt jogszabályi rendelkezés felülvizsgálata. A Törvény 38. § (4) bekezdése a közszférába (jelen esetben a hivatásos állomány tagjaihoz) tartozók illetményének kifizetését szabályozó rendelkezés, a központi költségvetésre vonatkozó törvényi szabály, amelynek alkotmányossági kontrolljára kizárólag az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében és az Abtv. 40. §-ában említett jogok szempontjából kerülhet sor.

Az indítványozók elsősorban az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció-tilalomra hivatkozva kérték a Törvény 38. § (4) bekezdés megsemmisítését. Tekintettel arra, hogy az emberek közötti hátrányos megkülönböztetés megvalósulása, az általános egyenlőségi szabály megsértése minden esetben méltóságsérelmet okoz, az Alkotmánybíróság hatásköre kiterjed a pénzügyi tárgyú törvény felülvizsgálatára, ha az indítványozó annak kapcsán az emberek hátrányos megkülönböztetését sérelmezi. (Lásd először: 361/B/2008. AB végzés, ABK 2011. július, 841, 843.).

Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmára is hivatkoztak. Indítványuknak ez a része azonban, figyelemmel az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörszűkítésre, érdemben nem bírálható 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., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (2) bekezdése alapján ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozó indítványi kérelmet elkülönítette, és az 1428/D/2011. számon nyilvántartásba vett ügyben bírálta el.

V.

Az indítványozók szerint nincs ésszerű indoka annak, hogy a régi szabályok szerint már nem, az új szabályok szerint pedig még nem jogosultak egyhavi külön juttatásra, ezért a Törvény 38. § (4) bekezdése sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett, személyek közötti hátrányos megkülönböztetést tiltja. Ha a különbségtétel nem alapvető jog tekintetében történt, a szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az végső soron az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tesz különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között. A diszkri-

mináció tilalma ugyanis nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma azt írja elő követelményként, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni. „A diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 47, 48.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 320, 342–343.; 70/2009. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2009, 668, 681–682.]

Az indítványozók a jogegyenlőség sérelmére vonatkozó álláspontjukat a 32/2005. (IX. 15.) AB határozatával próbálták alátámasztani. Az Alkotmánybíróság e korábbi határozatából azonban nem következik a Törvény 38. § (4) bekezdésének alkotmányellenessége.

A 32/2005. (IX. 15.) AB határozat két okból ítélte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértőnek az egyhavi külön juttatást a „január 1-jén” fennálló jogviszonyhoz kötő szabályokat. Egyfelől megállapította: tárgyilagos mérlegelés szerint nem volt ésszerű indoka, hogy a törvény a juttatást kizárólag egy feltételhez, a jogviszony meghatározott napon való fennállásához kötötte. Másfelől az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértőnek találta, hogy azok az érintettek, akiknek jogviszonya 2004-ben szűnt meg, sem 2004-ben, sem pedig a 2004. vagy a 2005. január 1-jén fennálló jogviszonyukra tekintettel nem kaptak egyhavi külön juttatást, mert a változást hozó szabály olyan naphoz (január 1.) kötötte a 13. havi juttatásra való jogosultságot, amely a módosítás hatályba lépésének napját (február 1.) megelőzte. (ABH 2005, 329.) Az Alkotmánybíróság ezért a szabályt hatálybalépésére, 2005. január elsejére visszaható hatállyal semmisítette meg.

Később az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a 32/2005. (IX. 15.) határozat értelmében 2004. február 1-je és 2004. december 31-e közötti időszakban egyhavi külön juttatásra senki sem szerezhetett jogosultságot. Az akkor hatályos törvények időarányos kifizetést nem tettek lehetővé. A 32/2005. (IX. 15.) AB határozatból nem következett, hogy azok számára, akiknek jogviszonya 2004-ben megszűnt, kifizetést kellene teljesíteni, mivel a szóban forgó határozat nem 2004., hanem 2005. január elsejére visszaható hatállyal semmisítette meg a korlátozó szabályokat. [40/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 1919, 1924–1925.]

Azokra vonatkozóan, akiknek a jogviszonya 2004. február elseje és 2004. december 31-e között szűnt meg, többek között a Törvény 38. § (4) bekezdése tartalmaz szabályokat. A Törvény 38. § (4) bekezdésének utolsó mondata rendelkezik arról is, hogy a kifizetés alapja az illetménynek a jogviszony megszűnésének időpontjában irányadó

összege. Eszerint az indítványozókat az akkor hatályos Hszt. 109. §-a alapján illetve megilletmény vagy annak időarányos része, és ennek kifizetése iránt a munkáltató legkorábban 2006. január 16-án volt köteles intézkedni.

Jelen esetben nincs szó tehát arról, hogy a 2004. február és december között megszűnt jogviszonyú érintettek csoportján belül a jogalkotó eltérő szabályokat alkotott volna egyes személyekre. A támadott szabály nem tesz különbséget azok között, akiknek jogviszonya ebben az időszakban szűnt meg, ezért a jogegyenlőség elvének sérelme nem állapítható meg.

Ráadásul azt, hogy az indítványozók csupán az egyhavi különjuttatás 1/12-ed részére voltak jogosultak, meghatározta a tény, hogy a keresőképtelenség és a munkavégzés alóli felmentés miatt távollétük a 6 hónapot meghaladta. A jogviszonyuk megszűnése időpontjában hatályos Hszt. 109. §-a alapján ugyanis a 2004. évre a tizenharmadik havi juttatás fennmaradó részére nem szereztek jogosultságot. A már hatályban nem lévő Hszt. 109. §-ának az alkotmányosságát viszont az indítványozók nem vitatták, ezért az Alkotmánybíróság nem vizsgálta e rendelkezésnek az Alkotmánnyal való összhangját.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Törvény 38. § (4) bekezdésének megsemmisítését és a konkrét ügyben való alkalmazhatóság kizárását kezdeményező alkotmányjogi panaszt elutasította, következképpen a Debreceni Munkaügyi Bíróságon a 2. M. 35/2007/3. és a Hajdú-Bihar Megyei Bíróságon a 2. Mf. 20. 717/2007/3. szám alatt nyilvántartott ügyekben a Törvény 38. § (4) bekezdése alkalmazhatóságának a kizárására irányuló kezdeményezéssel már nem foglalkozott.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a többségi határozat rendelkező részében foglalt döntéssel, azonban nem értek egyet a határozat indokolásának IV. pontjában foglaltakkal, ami a költségvetésről szóló törvénynek tekinti a vizsgált törvényt.

Ez szerintem nem igaz, és nem is felel meg az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában használt költségvetés-fogalomnak, ti. „[a] költségvetés – tartalma szerint – az állam gazdálkodásának éves terve. Minthogy pedig a modern államok költségvetése a társadalom gazdasági teljesítményének, a nemzeti összterméknek (GDP) nagyjából a felét osztja el újra, gazdasági, társadalmi, politikai jelentősége önmagában is megkülönböztetett helyet biztosít számára a törvények sorában.

A Kötv. az állam bevételeit és kiadásait mutatja be, főleg pedig azt, mire kívánja az állam a bevételeit fordítani. A költségvetési törvény címzettjei az állam szervei, amelyeket a törvény felhatalmaz arra, hogy a költségvetésben számukra biztosított előirányzatot egyéb (nem költségvetési) jogszabályok figyelembevételével felhasználják jogi kötelezettségeik teljesítésére vagy más, jogilag megengedett célokra. Ez a célhoz kötöttség tehát az előirányzatok költségvetési törvényhez kötöttségét jelenti. A Kötv. – rendeltetését, természetét, jellegét tekintve – eltér más törvényektől. A jogtudomány ezt a különbséget gyakran a materiális és formális értelemben vett törvény fogalommal írja le, kimutatva, hogy a Kötv. csak elfogadásának módját tekintve törvény, tartalma szerint viszont inkább egyedi pénzügyi döntések sorozata. A Kötv.-nek ez a sajátos, speciális jellege kizárja azt, hogy a Kötv. más törvényeket módosítson, de ugyanúgy az is kizárt, hogy a Kötv.-t más későbbi (nem költségvetési tárgyú) törvény módosítsa.” [lásd: 4/2006. (II. 15.) AB határozat, ABH 2006, 101, 107–108.]

A költségvetésről szóló törvénynek egyedül a költségvetési előirányzatokat meghatározó, és az appropriációt tartalmazó törvény tekinthető.

A vizsgált törvény nem ilyen; a költségvetés kiadásainak jogcíméről szól: az ilyen jogszabály nem a „költségvetésről szóló” és nem is a „költségvetési” törvény. Az állam kiadásának jogcíme itt a Hszt. hatálya alá tartozó fegyveres szervek tagjainak illetményre, illetve egyéb juttatásokra való jogosultsága.

A „költségvetésről szóló törvény” az e kiadások fedezetéről szóló költségvetési előirányzat lenne. Ennek vizsgálatát az indítványozó nem kérte, de nem is kérhette volna alkotmányjogi panasszal, hiszen a költségvetésről szóló törvény az államszervezeten belüli pénzfelhasználási felhatalmazást tartalmaz; az egyénnek – esetünkben a fegyveres szervek tagjának – jogot vagy kötelességet nem állapíthat meg.

Az Alkotmánybíróság hatásköre így azért állapítható meg, mert a vitatott törvény nem tartozik az Alkotmány

32/A. § (2) bekezdés szerint az Alkotmánybíróság hatásköréből kivett tárgyak közé.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a többségi határozattal, mert az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítás helyett vizsgálhatónak tartja a 2004. évi költségvetést és az államháztartás hároméves kereteit szabályozó törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény 38. § (4) bekezdésének alkotmányellenességének megállapítására vonatkozó indítványt. Ez sérti az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében foglalt tilalmat, mely – többek között – a költségvetés és annak végrehajtására vonatkozó törvények felett csak akkor teszi lehetővé az Alkotmánybíróság vizsgálatát, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okokat. Az elbíralt indítvány azonban nem a felsorolt megtámadási okokat hozza fel az általa feltett alkotmányellenesség indokaként, hanem az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésben rögzített diszkrimináció tilalmát, így nyilvánvalóan csak visszautasítás lehetett volna az Alkotmány védelmét szolgáló testület döntése. Az Alkotmánybíróságnak ezt a döntését meghozó bírói többség azzal véli megalapozni az alkotmányszöveg tiszta értelmével való szembefordulást, hogy régi gyakorlatára hivatkozik, miszerint az Alkotmány 70/A. §-ában található diszkrimináció tilalma összekapcsolható az emberi méltósággal, és az előbbi sérelme egyben mindig az utóbbi sérelmét is jelenti. E régi döntési gyakorlat jelenlegi alkalmazása azonban nem veszi figyelembe, hogy az Alkotmány szövegének 2010. novemberől bekövetkező módosítása és a fenti szöveg beiktatása már megtiltja e régi döntési gyakorlat követését az említett törvényhozási tárgyak vonatkozásában. Hallgatólagosan azt feltételezi az alkotmánybírói többség ezzel a döntéssel, hogy az Alkotmány módosítása nem tud megváltoztatni egy korábbi alkotmánybírói döntési gyakorlatot még akkor sem, ha az kifejezetten szemben áll a módosított Alkotmány nyilvánvaló értelmével.

Ez az értelmezés érintkezik az ún. alkotmányellenes alkotmánymódosítás problémakörével, melyet az Alkotmánybíróság többségi döntéssel épp e módosítás kapcsán bírált el a 61/2011. (VII. 13.) AB határozattal, és kimondta, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs jogosítványa egy alkotmánymódosítás alkotmányellenességének megállapítására. A mostani többségi határozat azonban ugyanebben a kérdésben – enyhébb fokban – polárisan szembenálló véleményt foglalt el, mert azt ugyan nem mondja ki itt sem, hogy alkotmányellenes a módosítás által megállapított szöveg, ám ennek hatástalanságát állapítja meg az e szöveggel szembenálló korábbi döntési gyakorlat vonatkozásban. Ez az álláspont megfelel a 'láthatatlan alkotmány' koncepciójának, mely a hazai alkotmánybíráskodás kezdetekor merült fel, és az írott alkotmánnyal szemben az alkotmánybírói döntési gyakorlat 'láthatatlan alkotmány' jellegét és ennek az írott Alkotmány felett állását emelte ki. Ezt a koncepciót azonban még akkor is csak egy párhuzamos indokolásba tudta belefoglalni az ezt megfogalmazó alkotmánybíró (lásd a 23/1990 (X. 31.) AB határozathoz csatolt párhuzamos indokolásokat), így soha nem vált többségi állásponttá a hazai alkotmánybíráskodásban. De a koncepciót még így is állandó bírálat érte az elmúlt évtizedekben, és még a támogatói is csak annyiban tartották védhetőnek, hogy a rendszerváltás kezdetének szükségleteit hangoztatták, de nem vitatták védhetetlenségét a stabilizálódott többpártrendszer és a demokratikus jogállam keretei között.

Ezt kell kihangsúlyozni, amikor most a többségi határozat módosíthatatlannak véli a régi alkotmánybírói döntési gyakorlatot az írott Alkotmány kifejezett módosításával. Ezzel az állásponttal az Alkotmánybíróság többsége, ha nem is mondta ki e módosítás alkotmányellenességét, de hatástalanságát deklarálta hallgatólagosan. Különvéleményemmel ez ellen fejezem ki állásfoglalásomat.

A többségi álláspont azért is aggályokat vet fel a jövőt illetően, mert a 2012. január 1-től hatályba lépő új Alaptörvény a 37. cikkének (4) bekezdésében változatlan szöveggel tartalmazza a tilalmat az jelzett tárgykörbe tartozó törvényeknek vonatkozásában az Alkotmánybíróság felülvizsgálatát illetően, így a 'láthatatlan alkotmány' álláspontjára helyezkedés annak egésze vonatkozásában a hatástalanság árnyát veti előre. Az alkotmánybíráskodás eszméje valamikor az alkotmány szövegének és értelmének a védelmére alakult ki, és aki ma is ezt tartja szem előtt, az nem oszthatja a többségi határozat álláspontját.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

1413/B/2008. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXII. törvény 29. § (1) bekezdése, valamint 32. § (3)–(4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz érkezett indítványban az indítványozó a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 29. § (1) bekezdése, valamint a 32. § (3)–(4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a kifogásolt jogszabályhelyek sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonsághoz való jogot és a 7. § (2) bekezdésének, az indítvány benyújtásakor hatályos, jogalkotási törvényre vonatkozó rendelkezéseit.

Az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezések egyrészt a szóban forgó törvény hatályba léptetéséről, másrészt az átmeneti rendelkezésekről, ezen belül pedig a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvényt (a továbbiakban: Flt.), valamint a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvényt (a továbbiakban: Szt.) módosító rendelkezések alkalmazásáról szólnak. Az indítványozó szerint a módosítás következtében a szakképzési hozzájárulás alapjába beszámítandó az olyan adóköteles juttatás és kifizetés is, amely már adó- és társadalombiztosítási járulékköteles juttatásnak minősül. Bár az indítványozó szerint az új szabályok a járulékalap bővítését, illetve többlet járulékkötelezettséget eredményeztek, az alkotmányellenességet nem ennek kapcsán állította.

Az indítványozó a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének okaként egységesen hivatkozott a jogbiztonság elvének sérelmére.

Álláspontja szerint mindez azért ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglaltakkal, mert az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 10. § (4) bekezdésében található főszabály szerint a fizetési kötelezettségek körére és mértékére vo-

natkozó törvények kihirdetése és hatályba lépése között legalább negyvenöt – az országgyűlési képviselők általános választásának évében legalább negyven – napnak kellett eltelnie.

A Tv.-t a Magyar Közlöny 174. számában, 2008. december 9-én hirdették ki, s ehhez képest a vonatkozó rendelkezés szerint 2009. január 1. napján lépett hatályba. Az indítványozó szerint az Art. rendelkezéseit figyelembe véve a törvény legkorábban 2009. január 24. napján léphetett volna hatályba.

Az Áht. 10. § (4) bekezdését az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény módosításáról szóló 2011. CXIV. törvény 1. §-a 2011. szeptember 30. napjával úgy módosította, hogy a fizetési kötelezettségek körére és mértékére vonatkozó törvények kihirdetése és hatálybalépése között egységesen legalább harminc napnak kell eltelnie. Az indítványozó által felvetett probléma azonban továbbra is fennáll.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

2. A Tv. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„29. § (1) Ez a törvény – a (2)–(10) bekezdésben foglaltak kivételével – 2009. január 1-jén lép hatályba.”

„32. § (3) E törvénynek az Ftt.-t módosító rendelkezéseit a 2009. január 1-jétől megszerzett jövedelmekre és keletkezett járulékfizetési kötelezettségre kell alkalmazni, azzal, hogy a 2009. január 10-éig megszerzett jövedelmekre a 2008. december 31-éig hatályos rendelkezéseket kell alkalmazni.

(4) E törvénynek az Szht.-t módosító rendelkezéseit a 2009-ben kezdődő adóév első napjától juttatott jövedelmekre és keletkezett hozzájárulás-fizetési kötelezettségre kell alkalmazni azzal, hogy a kettős könyvvitelt vezető hozzájárulásra kötelezett esetében az Szht. 3. § (5) bekezdése alapján a 2007-ben, illetve 2008-ban kezdődő adóévre megállapítandó különbözet alapjaként szolgáló bérköltséget – amelynek alapulvételével az adókötelezettséget 2009., illetve 2010. évben kell teljesíteni – a 2009-es adóévre vonatkozó szakképzési hozzájárulás-fizetési kötelezettség meghatározásánál figyelmen kívül kell hagyni.”

III.

1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre a Tv. 29. § (1), valamint a 32. § (3)–(4) bekezdéseinek vizsgálatára.

Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról rendelkező 2010. évi

CXIX. törvényt, amelyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint:

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

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról rendelkező 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-ának jelenleg hatályos szövege szerint: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg a közjogi szervezetszabályozó eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy a közjogi szervezetszabályozó eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtv. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Az Alkotmánybíróság minden esetben az elbírálás időpontjában hatályos Alkotmány alapján bírálja el az indítványokat. Ebből következően a döntéshozatali eljárása során az Alkotmánybíróságnak folyamatosan vizsgálnia kell, hogy – az indítvány tartalma alapján – hatásköre az adott ügyre kiterjed-e.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket alkotmányossági szempontból csak abban az esetben vizsgálhatja felül és semmisítheti meg, ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtm. 3. §-a még inkább egyértelművé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően tehát az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján, az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerint a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

Az Alkotmánybíróság a hatásköri kérdés keretében a „tárgyazonosság” eldöntésénél az indítvánnyal támadott törvény vagy törvényi rendelkezés elnevezését és annak tartalmát is köteles megvizsgálni. Ez utóbbi esetben figyelemmel kell lenni az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatára, arra, hogy az milyen funkciót tulajdonított a vizsgált törvénynek, illetve törvényi rendelkezésnek.

2. Jelen ügyben az indítványozó a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló törvény rendelkezéseit támadta. Az Alkotmánybíróság a támadott törvény elnevezésén túl a konkrét esetben támadott rendelkezések tartalmát, azaz funkcióját is köteles figyelembe venni a korlátozott hatáskört megalapozó szabály alkalmazásánál.

Az indítványozó a Tv. hatályba léptető rendelkezését, valamint annak átmeneti rendelkezéseit sérelmezte, amelyek egyrészt az Flt.-t, másrészt az Szht.-t módosító rendelkezések alkalmazásáról szólnak. Az indítványozó tehát nem a szakképzési hozzájárulás mértékét, alapját, vagy annak fizetésével összefüggő más anyagi jogi rendelkezést támadta, hanem kizárólag annak hatályba léptető és átmeneti rendelkezéseit, azokat is csupán az Flt.-vel és az Szht.-vel összefüggésben. Ezek azonban a hozzájárulás befizetését közvetlenül nem érintik.

Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben utalt rá (458/B/2010. AB határozat, ABK 2011. május, 491.; 72/B/2009. AB határozat, ABK 2011. június, 607.; 769/B/2005. AB határozat, ABK 2011. május, 451.), hogy nem tartoznak a hatáskörszűkítés esetkörébe az olyan, pusztán eljárásjogi rendelkezések, amelyek nem az adókö-

telem tartalmára, hanem például a vizsgált rendelkezések alkalmazására, vagy a be nem tartásuk szankcionálására vonatkoznak. A 72/B/2009. AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[a] jogerősen még el nem bírált ügyekre kiterjedő alkalmazási kötelezettség azonban nem áll érdemi összefüggésben az adott törvény illetékevételeket szabályozó tartalmával (és így nem is vált az Itv. inkorporált részévé).” (ABK 2011. június, 607, 608.) Jelen ügyben ugyancsak olyan módosító törvény hatályba léptető és átmeneti rendelkezéseinek vizsgálata áll a központban, amely nem áll érdemi összefüggésben a szűkített tárgykörbe tartozó törvények tartalmával, és így nem is vált azok részévé.

Ezt erősíti az Alkotmány 32/A. §-ának módosítása tárgyában született egyik javaslat indokolása is, amely szerint a rendelkezés azokat az alkotmányossági szempontokat kívánja meghatározni, amelyek alapján az Alkotmánybíróság a „fizetési kötelezettséget megállapító” törvények felülvizsgálatát elvégezheti. Az alkotmányozó szándéka ezek alapján tehát különösen a központi költségvetést megillető bevételeket tartalmazó törvények, illetve törvényi rendelkezések felülvizsgálatának a korlátozására irányult.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tv. támadott rendelkezései – mint egy korábbi költségvetést megalapozó törvény módosításának részei – nem tekinthetők a központi költségvetés bevételi oldalát alkotó törvényi rendelkezéseknek, illetve közvetlenül nem valamely adó vagy járulékfizetési kötelezettséget határoznak meg. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint megállapította, hogy az indítvány olyan törvénnyel kapcsolatban kérte az alkotmányellenesség megállapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak – a támadott törvény elnevezésétől függetlenül – az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján is kiterjed a hatásköre. Ezért az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollra irányuló indítványt érdemben vizsgálta.

IV.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések által megállapított hatálybalépésre, illetve átmeneti rendelkezésekre vonatkozó szabályok a jogbiztonságba, azon belül is a jogi normák kiszámíthatóságának követelményébe, illetve a bizalomvédelem elvébe ütköznek. Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróságnak a kellő idő követelményét érintő gyakorlatára.

Mivel a hatálybaléptetésre az Áht. 10. § (4) bekezdése szerint legalább harminc napot kellett volna hagynia a törvényhozónak, ezzel ellentétben a Tv.-t a kihirdetést követő huszonharmadik napon léptette hatályba. Az Áht. idézett rendelkezését tehát a Tv. hatályba léptetésénél figyelmen kívül hagyták.

Az Alkotmánybíróság a 991/B/1996. AB határozatában a kulturális járulék-fizetést megállapító törvénymódosítás kapcsán a következőket állapította meg. „Mindezek alapján a Tvm. kifogásolt rendelkezése és az Áht. irányadó szabálya közötti kollízió csak akkor eredményezné az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenességet, ha az tartalmi alkotmányellenességhez vezetne, a jogbiztonság súlyos sérelmével járna. (...) A Jat. 12. § (3) bekezdésében előírt felkészülési idő tartama alkotmányosságának megítélését az Alkotmánybíróság eddig több határozatában elemezte. „A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges »kellő idő« megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének a függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg.” [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.]” [ABH 2002, 761, 765.] Az idézett esetben a járulékfizetést megalapozó törvénymódosítás a kihirdetést követő nyolcadik napon lépett hatályba.

Az Alkotmánybíróságnak így abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a Tv.-nek a huszonharmadik napon történő hatályba lépése a jogbiztonság, s ezen belül a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó és súlyos sérelmét jelentette-e.

Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Az Alkotmánybíróság a jogszabályok kihirdetésével és hatálybaléptetésével kapcsolatos álláspontját a 28/1992. (IV. 30.) AB határozatban (ABH 1992, 155. a továbbiakban: ABh.) foglalta össze. E határozat szerint a jogszabály hatálybalépésére vonatkozó időpont meghatározásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon

a) a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására;

b) a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre;

c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezések címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el kötelezettség-szegést, illetve ne valószínűsítsenek meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak minimális feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése cél-eszköz viszonyban áll egymással.

Az ABh. emellett kimondta, hogy „[a]zt törvényben – még kevésbé alkotmánybírósági határozatban – nem lehet általános érvennyel meghatározni, hogy mennyi a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges ‘kellő idő’, amit a jogszabály kihirdetése és hatálybaléptetése között feltétlenül biztosítani kell.

Ezt minden egyes jogszabály megalkotásánál, a jogszabályba foglalt rendelkezések jellegének, mennyiségének, valamint a jogszabály végrehajtására (vagy az önkéntes jogkövetésre) való felkészülést befolyásoló egyéb tényezők alapulvételével, esetileg kell vizsgálni. E kötelezettség a jogszabály tervezetének kidolgozásában közreműködő, illetőleg jogalkotó szervezetet terheli.” (ABH 1992, 155, 158.)

Az azonban a jogbiztonság súlyos sérelmét jelentené, ha az újonnan előírt jogszabályi rendelkezések kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmaradna, vagy olyannyira lerövidülne, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának az abban foglalt kötelezettségeiknek eleget tenni.

Ellentétes lenne a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezésekhez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnének; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.

A munkavállalói, munkaadói járulék, valamint a szakképzési hozzájárulás alapjának a társadalombiztosítási járulékalaphoz való igazítása, illetőleg ennek a kihirdetést követő huszonharmadik napon történő hatályba léptetése nem veszélyeztette a címzettek azon jogos érdekét, hogy a megváltozott rendelkezéseket megismerjék, illetve azokhoz alkalmazkodni tudjanak. Ezt támasztja alá az is, hogy a munkaadói és munkavállalói járulék aránya – a hozzájárulás alapjának az indítványozó által állított növekedése mellett – továbbra is másfél illetve három százalék, hasonlóan a szakképzési hozzájárulás másfél százalékban meghatározott értékéhez.

Az Alkotmánybíróság a fentiekén kívül a kellő felkészülési idő értékelése során figyelemmel volt arra is, hogy a szakképzési hozzájárulás fizetésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket kizárólag a 2009. január 1. napjától megszerzett jövedelmekre és keletkezett járulékfizetési kötelezettségekre, illetve kizárólag a 2009. évben kezdődő adóév első napjától juttatott jövedelmekre és keletkezett hozzájárulás-fizetési kötelezettségekre kellett alkalmazni. Ilyen körülmények között a kihirdetés és a hatályba léptetés között eltelt huszonnégy nap nem tekinthető a felkészülést szolgáló időtartam szempontjából kirívóan rövidnek. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó az Áht. 10. § (4) bekezdésében foglalt határidő formális sérelmén túl további indokolással nem valószínűsítette, hogy a hatályba léptetésre megállapított konkrét időtartam milyen okból nem biztosított megfelelő felkészülési időt, illetve az Alkotmánybíróság vizsgálata során sem talált ezt alátámasztó egyéb tény, vagy körülményt.

Az Alkotmánybíróság szerint ezért a jogszabály hatálybalépésére, illetve alkalmazására a Tv. alapján megszabott

felkészülési idő nem veszélyeztette a jogbiztonságot olyan súlyos és kirívó mértékben, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenesség megállapítását megalapozná és a hatályba léptető rendelkezés megsemmisítését indokolná.

2. Az Áht. vonatkozó szabályával ellentétes hatálybaléptetés – mivel az a járulékalapok jelentős bővítését, így többet járulékfizetési kötelezettséget eredményezett – az indítványozó szerint a jogbiztonságon kívül sérti az Alkotmány 7. § (2) bekezdésében található, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényre utaló (a továbbiakban: régi Jat.) rendelkezést is. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdését a 2010. évi CXIII. törvény 11. § (3) bekezdése 2011. január 1. napjával hatályon kívül helyezte. Ugyanezen törvény 1. §-a iktatta be a 7/A. §-t, amely tartalmazza a jogszabályok felsorolását, illetve kihirdetésükre vonatkozó rendelkezéseket. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezés tartalmában megegyezik az Alkotmány 2011. január 1. napja óta hatályos 7/A. § (4) bekezdésében foglaltakkal.

Önmagában azonban a jogalkotási törvény megalkotására való alkotmányi felhatalmazásból nem vonható le a jogszabályok hatályba léptető rendelkezéseinek tartalmára, különösen a »kellő idő« követelményének érvényesülésére vonatkozó következtetés. Ezért az indítványozó által az Alkotmány 7. § (2) bekezdésére alapított alkotmányellenességet az Alkotmánybíróság a fentiek szerint alkotmányos összefüggés hiányában elutasította.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Tv. 29. § (1) bekezdése, valamint 32. § (3)–(4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

821/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával és *dr. Bragyova András* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adók bevezetéséről szóló 20/1995. (VI. 29.) sz. rendelete 7. §-ának „amelyből a magánszemélyeket 442 Ft/m²/év adókedvezmény illet meg” szövegrésze, valamint 14. §-ának „amelyből a magánszemélyeket 131 Ft/m²/év adókedvezmény illet meg” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 52. § 35. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó úgy véli, hogy Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adók bevezetéséről szóló 20/1995. (VI. 29.) sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) – az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző módon – indokolatlanul különbséget tesz a magánszemélyek és más adóalanyok között az építmény- és a telekadó mértékének szabályozása körében (a magánszemélyek esetében alacsonyabban állapítja meg az adómértéket). Ezért az Ör. vonatkozó 7. §-a és 14. §-a megsemmisítését kéri.

2. Az indítványozó emellett a helyi adókról szóló a 1990. évi C. törvénynek (a továbbiakban: Hatv.) a közszolgáltató szervezeteket felsoroló 52. § 35. pontját is alkotmányellenesnek tartja.

Ezzel kapcsolatban azt sérelmezi, hogy bár a Hatv. 3. § (2) bekezdése szerint a közszolgáltató szervezetek valamennyi helyi adó megfizetése alól mentesülnek, a Hatv. 52. § 35. pontja a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt.-t (a továbbiakban: BTI Zrt.) nem sorolja fel a törvény alkalmazásában közszolgáltatóknak tekintendő szervezetek között. A köztemetők fenntartása és üzemeltetése – érvel az indítványozó – mind a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése (helyi önkormányzatok kötelező feladatai), mind pedig a temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 3. §

b) pontja (kegyeleti közszolgáltatás fogalma) alapján közszolgáltatás, melynek ellátására a fővárosban az 58/2000. (X. 26.) Főv. Kgy. rendelet 1. § h) pontja értelmében a BTI Zrt. köteles. Úgy véli, sérti az Alkotmány 70/A. §-át, hogy a jogalkotó különbséget tesz a különböző közszolgáltatások és közszolgáltatók között: egyeseket ésszerű indok nélkül kiemel (és ezáltal adómentességben részesít), másokat ezzel szemben annak ellenére nem ismer el közszolgáltatónak, hogy tevékenységük egyértelműen közszolgáltatás.

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 Hatv. támadott rendelkezése:

„52. § E törvény alkalmazásában:
(...)

35. *közszolgáltató szervezet*: a Magyar Posta Zrt., a Magyar Rádió Zrt., a Magyar Televízió Zrt., a Duna Televízió Zrt., a Magyar Távírási Iroda Zrt., a Diákhitel Központ Zrt., a Tartalékgazdálkodási Kht., illetve annak tevékenységét folytató nonprofit gazdasági társaság, továbbá a távfűtés-, a melegvíz-, az ivóvíz-, a csatornaszolgáltatást (a továbbiakban: szolgáltatás) nyújtók – ideértve a víziközmű-társulatot is – feltéve, ha nettó árbevételük legalább 75%-ban közvetlenül a fogyasztók számára történő szolgáltatás nyújtásából származik. Közszolgáltató szervezet továbbá a vasúti pályahálózatot üzemeltető feltéve, ha nettó árbevétele legalább 55%-ban a vasúti pályahálózat működtetéséből származik, valamint a helyi- és helyközi menetrendszerinti tömegközlekedési szolgáltatást nyújtó feltéve, ha nettó árbevétele legalább 55%-ban a tömegközlekedési szolgáltatás nyújtásából származik;

(...)

3. Az Ör. támadott, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„7. § Az építményadó mértéke adótárgyanként valamennyi adóalany esetében 2003. december 31-éig 720 Ft/m²/év., 2004. január 1-jétől 900 Ft/m²/év, 2007. január 1-jétől magánszemélyek esetében 600 Ft/m²/év, valamennyi egyéb adóalany esetében 1042 Ft/m²/év, 2010. január 1-jétől pedig valamennyi adóalany esetében 1042 Ft/m²/év, amelyből a magánszemélyeket 442 Ft/m²/év adókedvezmény illet meg. Nem illeti meg az adókedvezmény a magánszemély vállalkozót, az üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze után annak rendeltetésétől, hasznosításától függetlenül.”

„14. § A telekadó mértéke adótárgyanként valamennyi adóalany esetében 2006. december 31-éig 200 Ft/m²/év, 2007. január 1-jétől magánszemélyek esetében 100 Ft/m²/év, valamennyi egyéb adóalany esetében 231 Ft/m²/év, 2010. január 1-jétől pedig valamennyi adóalany esetében 231 Ft/m²/év, amelyből a magánszemélyeket 131 Ft/m²/év adókedvezmény illet meg. Nem illeti meg az adókedvezmény a magánszemély vállalkozót az üzleti célt szolgáló beépítetlen belterületi földje, földrészelete után annak rendeltetésétől, hasznosításától függetlenül.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság először az Ör.-rel kapcsolatban előterjesztett kifogásokat vizsgálta meg.

1.1. Ennek során mindenekelőtt azt állapította meg, hogy az önkormányzat időközben módosította a támadott rendelkezéseket. A 32/2009. (IX. 22.) sz. módosító rendelet a 2010. január 1-jétől érvényes adómértéket – és a magánszemélyeket megillető adókedvezményt – állapította meg (meghagyva a korábbi években érvényes adómértékeket megállapító jogszabály-szöveget, csupán folytatva, kiegészítve a sort). Ennek alapján – a korábbiaktól eltérően – jelenleg minden adóalany számára azonos az adó mértéke, de a magánszemélyeket adókedvezmény illeti meg. A szabályozási konstrukció változása az Alkotmánybíróság megítélése szerint a vizsgált alkotmányjogi problémát nem érinti (az indítványozó által sérelmezett – a magánszemélyeket preferáló – helyzet nem szűnt meg), ezért az eljárás megszüntetésének a jogszabály-változás miatt nincs helye.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság rámutat a következőkre. 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 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján] van lehetőség, ilyenkor ugyanis a támadott jogszabályi rendelkezés alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint azonban a jogszabály – kifejezett hatályon kívül helyezés nélkül is – lényegében hatályát veszti, ha teljességbe ment [1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 905, 906.; 298/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 696, 700.; 880/B/1992. AB végzés, ABH 1996, 803, 804-806.; 385/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1670, 1672–1673.; 35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 505.]. A 2010-et megelőző adóévek esetében az Ör. vonatkozó – adómértéket megállapító – rendelkezései már teljességbe mentek, ebben a vonatkozásban utólagos normakont-

roll indítvány alapján alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye.

A vizsgálatot ezért az Alkotmánybíróság csak a 2010-es adóévtől bevezetett – jelenleg is érvényes és hatályos – szabályok, illetve azon belül – az indítvány tartalmának megfelelően – a magánszemélyeket megillető adókedvezményeket érintően folytatta le.

1.2. Az Ör. által alkalmazott szabályozási modell lényege a következő.

Az Ör. alapján a *nem magánszemély* adóalanyokat [az Ör. 9. § (1) bekezdés szerint ebbe a körbe tartoznak a jogi személyek, a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok és a magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező személyi egyesülései] adótárgyanként 1042 Ft/m²/év építményadó, illetve 231 Ft/m²/év telekadó terheli. E körben az adó mértéke nem függ az adótárgy funkciójától. Az önkormányzat a *magánszemélyek* ingatlanai közül viszont kizárólag a nem lakás célú ingatlanokra vetett ki építményadót [Ör. 3. § (2) bekezdés a) pont], s a lakás célú (tehát építményadó-mentes) építményhez kapcsolódó telket is mentesítette a telekadó alól [Ör. 10. § (1) bekezdés g) pont]. Továbbá a magánszemély vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete kivételével a magánszemélyek ingatlanai kedvezményes adókulcs alá esnek.

Mindez azt jelenti, hogy a magánszemélyek ingatlanai után vagy egyáltalán nem fizetnek (telek-, illetve építmény) adót, vagy – az üzleti célú ingatlanokat kivéve – kedvezményes kulccsal adóznak. [Ez a kivétel a Htv.-nek való megfelelést szolgálja: a Htv. 7. § e) pontja alapján ugyanis a vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó megállapítása során az önkormányzatok kedvezményeket nem állapíthatnak meg.] A nem magánszemélyeknek viszont ettől eltérően az ingatlanai rendeltetésétől függetlenül adózniuk kell, és kedvezményt sem vehetnek igénybe.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a jelen indítványra okot adó konkrét eset háttérében az a probléma áll, hogy a köztemetők fenntartása – mint közfeladat ellátása – a fővárosban a Fővárosi Önkormányzat feladata (ennek megfelelően a fővárosi temetők a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló BTI Zrt. tulajdonában vannak), telek- és építményadó megállapításának a jogával viszont a kerületek rendelkeznek.

1.3. Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében írt tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság 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 – homogen csoportba tartozó – jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990.

(X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; stb.] A diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.].

Az építményadó és a telekadó mint vagyoni típusú adók esetében az adókötelezettségnek minden adóalany vonatkozásában ugyanaz az alapja, mégpedig az ingatlantulajdon. Az adókötelezettség tehát az érintett tulajdonosok mint adóalanyok esetében azonos törvényi okból keletkezik [Vö. 55/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 525, 535.]. Ugyanakkor – amint azt az Alkotmánybíróság korábbi döntésében elvi éllel állapította meg – a jogalkotó az adórendszer nagyfokú önállósággal alakítja ki. E körben az adóalanyok egyes, speciális jellemzőkkel rendelkező csoportjaira, egy adott vagyontárgy jellegére, közérdekű vagy más funkciójára tekintettel differenciált szabályrendszer megalkotására kerülhet sor [55/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 525, 537.]. „A helyi önkormányzatok adómegállapítási joga az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontján alapul. Az Alkotmány e rendelkezése a helyi önkormányzati alapjogok között a képviselő-testület alkotmányi védelemben részesített hatásköröként határozza meg azt, hogy a képviselő-testület a törvény keretei között meghatározza a helyi adók fajtáit és mértékét. A helyi önkormányzat adómegállapítási jogának a kereteit a Htv. [Htv.] szabályozza. E rendelkezések alapján a helyi önkormányzat széles körű önállósággal rendelkezik a helyi adók szabályozása során. A Htv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be helyi adót, ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be. A Htv. 6. § c) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követelményei, az adóalanyok teherbíró képességének figyelembevételével állapítsa meg az adók mértékét. A Htv. 6. § d) pontja pedig arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a Htv. második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé.” [25/2005. (VI. 24.) AB határozat, ABH 2005, 658, 662–663.]

A Htv. által megállapított kereteken belül tehát az önkormányzatok a 6. § c) (adómérték) és d) (kedvezmények, mentességek) pontja alapján nagyfokú autonómiával rendelkeznek mind az építményadó mértéke, mind pedig az adó megfizetése alóli kedvezmények nyújtása tekintetében. Az adókedvezmények az állami gazdaságpolitika olyan eszközei, amelyek a jogalkotó által lényegesnek és

fontosnak tartott célok elérését hivatottak elősegíteni, ezért az adókedvezmények biztosítása, korlátozása, illetőleg megvonása is a jogalkotó szándékától függő gazdaságpolitikai kérdés, alkotmányossági problémát önmagában nem képez [Ld. pl. 9/1994. (II. 25.) AB határozat, ABH 1994, 74, 75.; 1259/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 691, 692.]. „A helyi adópolitika kialakítása jogalkotói mérlegelés kérdése, s e mérlegelés során a helyi önkormányzat (...) figyelemmel a helyi sajátosságokra és az adóalanyok vagyoni és jövedelmi viszonyaira – érvényre juttathat gazdaságpolitikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket is” (463/H/1995. AB határozat, ABH 1996, 690, 691–692.). A mentességek és kedvezmények meghatározásánál – amint azt a 61/1992. (XI. 20.) AB határozat is megállapította – „a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra – de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. A kifejtettekből következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik: a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára.” (ABH 1992, 280, 281.)

A Hatv. 6. § d) pontja tehát kifejezett felhatalmazást adott arra, hogy az önkormányzat a törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel kibővítsé, s ezáltal egy differenciált szabályrendszert hozzon létre. E felhatalmazás alapján az önkormányzat megállapíthatott mentességeket. Mentességek megállapítása pedig értelemszerűen mindig valamilyen különbségtételt is jelent. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor az Ör.-ben a magánszemélyeknek nyújtott telekadó- és építményadó-kedvezmény az önkormányzat mint jogalkotó mérlegelési körébe tartozó, önmagában alkotmányossági problémát fel nem vető, helyi gazdaság- és adópolitikai kérdés. A szabályozás egy objektív tényhez – a jogalanyiség jellegéhez – kötött, nem tekinthető önkényesnek, és nem eredményezi a kedvezménnyel nem érintett adóalanyok alapjogainak korlátozását, alapjogokkal nem hozható összefüggésbe. E körben kell utalni arra, hogy „az Alkotmánybíróság az Alkotmány és a Ptk. alapján az általános személyiségi jog egyik megfogalmazásaként megjelenő emberi méltóság jogát szükségképpen köti a természe-

tes személyhez, mert fogalmilag kizárt, hogy e jogot személyek, avagy személyösszességek jogaként értelmezze” [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816, 824.]. A szabályozás – a magánszemélyeknek nyújtott adókedvezmény – tehát ebben a vonatkozásban sem vet fel alkotmányossági aggályt.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja: a támadott rendelkezések nem sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, s ezért az Ör. tekintetében benyújtott indítványt a rendelkező rész első pontjában foglaltak szerint elutasította.

Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy az önkormányzatnak – bár erre vonatkozó alkotmányos kötelezettsége nincs – lehetősége van arra, hogy a törvényi előírások, korlátok (pl. Hatv. 7. § e) pont) figyelembevételével a Hatv. 52. § 35. pontjában felsorolt közszolgáltatókon kívül más közszolgáltatókat is adómentességben részesítsen, vagy az adott terület (jelen esetben: köztemető) funkciójához kapcsolódó adómentességet (adókedvezményt) adjon.

2. Az Alkotmánybíróság a Hatv. 52. § 35. pontja alkotmányellenességét állító indítvánnyal kapcsolatban a következőket állapította meg.

Az eljárás folyamán az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, mely 2010. november 20-i hatállyal módosította az Alkotmánynak az Alkotmánybíróság hatásköréről szóló rendelkezéseit. A módosított Alkotmány szerint:

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

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Ezzel összhangban került elfogadásra az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvény is, melynek 3. §-a kifejezet-

ten kimondja, hogy rendelkezéseit a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell. 2010. november 20-át követően tehát az Alkotmánybíróságnak minden esetben meg kell vizsgálnia, hogy az adott ügy elbírálására az Alkotmány módosított 32/A. §-a alapján kiterjed-e a hatásköre.

A jelen ügyben érintett Hatv. – mint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény – egyértelműen az Alkotmány módosított, fent idézett 32/A. § (2) bekezdése által megjelölt körbe tartozik. Az indítványozó kizárólag az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmére – hátrányos megkülönböztetésre – hivatkozott, ez viszont nem tartozik azon rendelkezések körébe, amelyek az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozzák. Megjegyzendő: Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított indítvány esetében is eljárhat, ha e paragrafus sérelme egyben az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe foglalt egyenlő emberi méltóság alapjogának sérelmét is megvalósítja. Jelen ügyben ugyanakkor – mivel az indítványozó a BTI Zrt. hátrányos megkülönböztetésére hivatkozott – az emberi méltóság esetleges sérelme nem merülhet fel, ugyanis (amint az jelen határozat indokolásának III/1.3. pontjában már megemlítésre került) az emberi méltóság kizárólag természetes személyekkel összefüggésben értelmezhető fogalom [96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816, 824.]. Az Alkotmánybíróság ezért a Hatv.-t érintően hatáskörének hiányát állapította meg, ennek megfelelően pedig – 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 – a kérelmet a rendelkező részben foglaltak szerint visszautasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

A határozat rendelkező részével egyetértek, azonban az indokolás II. részének 1.3. pontjában foglaltakat nem tudom elfogadni.

Ez a pont az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkriminációtilalomnak az Alkotmánybíróság első korszakában véghezvitt óriási mértékű kibővítését veszi alapul, mely nem fogadható el. A 70/A. § (1) bekezdése ugyanis a jogalkotó által tett különbségtevések fölötti alkotmánybírósági ellenőrzést az állampolgári és emberi jogok vonatkozásában tette lehetővé, és a jogrendszer többi részében a demokratikus törvényhozás szabadságát a különbségek tételére a jogalanyok és jogi tárgyak vonatkozásában természetszerűleg elismerte, hisz a jogalkotás nem más, mint állandó különbségtevések sokasága a szabályozások kapcsán a társadalom egyes kérdéseinek megoldására. Az Alkotmánybíróság azonban az első döntéseinek egyikében, a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban egy olyan utat kezdett bejárni, mely a 70/A. §-ban lefektetett korlátokat fokozatosan eltávolította, és fokról-fokra arra az állápontra helyezkedett, hogy e §-t összekapcsolva az 54. § (1) bekezdésben foglalt emberi méltóság sérthetlenségével, a teljes jogrendszerre kiterjeszti a különbségtevések ellenőrzését – túl az emberi és állampolgári jogokon is. Ezzel a tágítással az Alkotmány felhatalmazása nélkül a törvényhozás feletti ellenőrzését a legnagyobb módon kiterjesztette, hisz míg eddig csak a jogrendszernek egy kis töredékét tudta a különbségtevések szempontjából vizsgálni, mostantól fogva a teljes jogrendszer feletti ellenőrzést magának vindikálta a különbségtevések megengedettségére vonatkozásában. Ez az önkényes jogkiterjesztés a legnagyobb mértékben sértette a demokratikus törvényhozás döntési szabadságát, de ez később azzal is súlyosbodott, hogy az emberi és állampolgári jogokon túli különbségek ellenőrzésére az alkotmánybírák testülete fokozatosan egy olyan absztrakt mércét állított fel, mely lényegében üres formulákra alapozta az Alkotmánybíróság ellenőrzését.

A teljes jogrendszerre kiterjesztés igényét először tisztán – mind a rendelkező részben mind az indokolásban – a 61/1992 (XI. 20.) AB határozatban mondta ki a testület akkori többsége az emberi méltóság jogára támaszkodva: „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre” (rendelkező rész). Az indokolásban így pontosítja ezt: „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé”.

Ekkor és ezután még jó ideig esetről-esetre döntötte el, hogy elfogadható-e az emberi és állampolgári jogokon túli

területeken az egyes jogszabályi megkülönböztetés, vagy ezzel szemben már alkotmányellenesnek minősíthető az. Ezekben az egyes esetekben az alkotmánybírói elemzések jórészt a megkülönböztetések ésszerűsége, vagy ezzel szemben önkényes jellege megítélésére vonatkoztak, és ez mindig attól függően ítélt meg, hogy pl. egy gazdasági tárgyú törvényi rendelkezésnél a megítélő alkotmánybírói többség inkább piacpárti, vagy ezzel szemben inkább szociális szempontokat privilegizál. Az ésszerű indok vagy ezzel szemben az önkényesnek minősítés ugyanis mindig csak jogon túli szempontok alapján lehetséges, és ebben általános normatív támpont és döntési alap nem adható meg. Az Alkotmánybíróság általi kompetencia-kiterjesztés így csak azt hozhatta magával, hogy a törvényhozói többség jogon túli szempontjai helyére a néhány fős alkotmánybírói testület jogon túli szempontjai kerülhettek, és ezért az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésben megfogalmazott korláton túllépés különösen súlyosan jön számításba. A sokmillió állampolgári kör megválasztásával legitimált törvényhozói többség szabad mérlegelése helyére egy néhány fős testület szabad mérlegelése került!

Ez a probléma végül a 30/1997. (IV. 29.) AB határozatban érte el a csúcspontját, mivel ekkor e határozatban rögzítésre került, hogy az emberi és állampolgári jogokon túli részekben akkor alkotmányellenes egy különbségtétel, ha az önkényesnek és ésszerű indok nélkülinek minősíthető: „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” (ABH 1999, 130.). Ebben az absztraktságban már – elszakítva az esetileg korábban még felismerhető ésszerűséget elemző érvelésektől – minden normatív támpontot nélkülöző üres formula vált az alkotmánybírói döntéseket irányító szempontjává, ám ettől kezdve ez a formula vált bevetté az AB döntési gyakorlatában – lásd pl. 261/B/1997. AB határozatot (ABH 1999, 694.), vagy a 792/B/1997. AB határozatot (ABH 1999, 755.), vagy az 1054/B/1998. AB határozatot (ABH 1999, 703.) stb.

Úgy vélem tehát, hogy szakítani kell a diszkrimináció tilalmának azzal az önkényes kiterjesztésével, melyet az Alkotmánybíróság kezdeti éveiben az akkori alkotmánybírói többség hajtott végre, és hűen a 70/A. § (1) bekezdésben rögzített korlátokhoz az állampolgári és emberi jogokra kell ezt alkalmazni. Csak kitekintésképpen kell megjegyezni, hogy a 2012. január 1.-től hatályba lépő új Alkotmány, az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmilag ugyanúgy állapítja meg a diszkrimináció tilalmának a korlátait, mint a jelenleg hatályos Alkotmány 54. § (1) bekezdése, csak emberi és állampolgári jogok helyett az „alapvető jogok” kifejezést használja.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a többség által elfogadott határozat rendelkező részével és indokolásával sem. A Pestszentlőrinc-Pestszentimre önkormányzatának vizsgált rendelete szerintem ellentétes a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 3. § (2) bekezdésével, ezért meg kellett volna semmisíteni. Ez egyben (másodfokú) alkotmányellenességet is jelent, hiszen az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint az önkormányzat rendelete nem lehet törvénnyel ellentétes. A rendelet alkotmányellenessége így törvényellenességéből következik.

Érveim egyrészt a Hatv, másrészt ezt megerősítendő a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) Budapest önkormányzatáról szóló rendelkezései értelmezésén alapulnak. A Hatv. 3. § (2) bekezdéséből kiinduló érvelés alapján a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. (a továbbiakban: BTI Zrt.) adómentességre jogosult. Az Ötv.-ből levezetett érvelés alapján az önkormányzati közfeladatot ellátó közszolgáltató BTI Zrt. nem adóalany.

1. A Hatv. 3. § (2) bekezdése szerint a közszolgáltató szervezetek valamennyi helyi adó megfizetése alól mentesülnek. A Hatv. VII. fejezete Értelmező rendelkezések cím alatt az 52. § 35. pontban felsorolja a törvény (Hatv.) alkalmazásában közszolgáltató szervezetnek minősülő jogi személyeket. E jogszabályhely a BTI Zrt.-t nem sorolja fel a törvény alkalmazásában közszolgáltatóknak tekintendő szervezetek között. Nem értek egyet a határozat indokolásának azon részével, amely értelmében a Hatv. értelmező rendelkezésében felsorolt jogi személyeken kívül más – konkrétan a BTI Zrt. – nem tekinthető közszolgáltató szervezetnek. A határozat indokolása akkor lenne megfelelő, ha a Hatv. értelmező rendelkezése taxatív felsorolást tartalmazna a közszolgáltató szervezetek tekintetében. A Hatv. értelmező rendelkezéseinek 52. §-a tartalmazza az „e törvény alkalmazásában” kitélt, amelyből következik, hogy más jogszabály is megnevezhet az e fogalmi körbe tartozó szolgáltatást. Ennek megfelelően a más jogszabály által közszolgáltató szervezetnek minősített szervezet is jogosult a Hatv. 3. § (2) bekezdésében meghatározott adómentességre. Maga a határozat is megfogalmazza, hogy „az önkormányzatnak (...) lehetősége van arra, hogy a törvényi előírások, korlátok figyelembevételével a Hatv.-ben felsorolt közszolgáltatókon kívül más közszolgáltatókat is adómentességben részesítsen, vagy az adott terület (jelen esetben: köztemető) funkciójához kapcsolódó adómentességet (adókedvezményt) adjon”. Szerintem ez nem lehetőség, hanem adott esetben kötelező; illetve a rendelet ellenére a Hatv. 3. § (2) bekezdése alapján minden közszolgáltató szervezet jogosult az adómentességre. Ezen felül az önkormányzat a Hatv. szerint további mentességeket is megállapíthat.

A köztemetők fenntartása és üzemeltetése mind a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése (helyi önkormányzatok kötelező feladatai),

mind pedig a temetőkről és a temetkezéstről szóló 1999. évi XLIII. törvény (a továbbiakban Ttv.) 3. § b) pontja (kegyeleti közszolgáltatás fogalma) alapján közszolgáltatásnak minősül, amelynek ellátására a fővárosban az 58/2000. (X. 26.) Főv. Kgy. rendelet 1. § h) pontja értelmében a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. (a továbbiakban: BTI Zrt.) köteles.

E ponton tehát vizsgálható a Hatv. 3. § (2) bekezdésének és értelmező rendelkezéseinek (52. § 35. pontja) viszonya. A Hatv. értelmező rendelkezéseinek 35. pontjában felsorolt jogi személyek ex lege közszolgáltató szervezetnek minősülnek, de nem kizárt a Hatv. 3. § (2) bekezdése alapján – amely általában említi a közszolgáltató szervezeteket –, hogy más jogszabály alapján meghatározott közszolgáltatási szervezet is adómentességet élvezzen. Az értelmező rendelkezések megfogalmazása elsődlegesen a jogalkotó feladata, de nem kötelezettsége. Ennek hiányában általában a jogalkalmazónak kell pontosítania a normaszöveg tartalmát. Az Alkotmánybíróság 41/2008. (IV. 17.) AB határozata alapján „nem vezet a normavilágosság sérelmére az, ha a jogalkotó az értelmező rendelkezések között nem határozza meg valamennyi, az adott jogszabályban előforduló kifejezés jelentéstartalmát” [ABH 2008, 405, 411.].

A Hatv. helyesebb értelmezése szerint a közszolgáltató szervezetek felsorolása az értelmező rendelkezések között (52. § 35. pont) nem kizárólagos (nem taxatív). Csak annyit jelent, hogy az ott felsorolt szervezetek mindenképpen közszolgáltató szervezetnek tekintendők a törvény alkalmazási körében, de nem zárja – nem is zárhatja – ki, hogy más törvények szerint közszolgáltató szervezetnek minősülő szervezetek ne lehetnének a Hatv. 3. § (2) bekezdése szerint alanyi adómentesek. Ilyen más törvény a Ttv. 3. § b) pontja, amely szerint a köztemetők fenntartása és üzemeltetése közszolgáltatásnak minősül, tehát közszolgáltató szervezetnek tekinthető a temető üzemeltetője.

A törvények között nem lévén hierarchia, a Hatv. mellett más törvény is meghatározhat közszolgáltató szervezetnek tekintendő szervezetet.

2. Az eddig mondottakat erősíti az Ötv. a főváros és kerületi önkormányzatok viszonyáról szóló rendelkezéseinek értelmezése is. Ebben az Alkotmánybíróságnak a főváros és a kerületek viszonyát elemző határozataira is támaszkodhatunk.

A határozat helyesen említi, hogy a köztemetők fenntartása – mint az Ötv. szerint kötelező önkormányzati feladat ellátása – a fővárosban a Fővárosi Önkormányzat feladata, telek- és építményadó megállapításának a jogával viszont a kerületek rendelkeznek.

Az Alkotmány 42. §-a alapján a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzathoz való jog.

Az Alkotmánybíróság 56/1996. (XII. 12.) AB határozatban (a továbbiakban ABh.) elvi éllel állapította meg az alábbiakat: „az Alkotmány a helyi önkormányzatokra vonatkozóan azokat, a minden önkormányzatra irányadó, alapvető garanciális szabályokat tartalmazza, amelyek a helyi önkormányzatok autonómiájának alkotmányos vé-

delmét hivatottak biztosítani. Nem szabályozza a helyi önkormányzatok típusait, a helyi önkormányzatok egyes típusainak jogállását, így nem tartalmaz rendelkezéseket arra nézve sem, hogy a helyi önkormányzás körébe tartozó feladatok, hatáskörök miként oszlanak meg a települési önkormányzatok és a megyei önkormányzatok között, a fővárosban a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok között.”

A helyi önkormányzatok jogállását, a helyi önkormányzatok típusait és a helyi önkormányzás körébe tartozó feladatok és hatáskörök megosztását a helyi önkormányzatok egyes típusai között az Alkotmány 44/C. §-a alapján megalkotott Ötv. szabályozza. A főváros önkormányzati rendszerét a fővárosi és a kerületi önkormányzatok jogállását, feladat- és hatáskörét az Ötv. VII. fejezete határozza meg.

Az ABh. megállapítja, hogy „a feladat- és hatásköröknek a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti megosztása alapvetően eltér a települési önkormányzatok és a megyei önkormányzatok közötti feladat- és hatáskörmegosztástól, ebből következően a fővárosi és kerületi önkormányzatok jogállása is különbözik más helyi önkormányzatok jogállásától. Ez a jogállásbeli különbségtétel a fővárosnak az országban betöltött különleges helyzetéből, valamint abból a tényből következik, hogy a főváros egésze alkot egy természetes földrajzi egységet, egy települést. A fővárosnak ez a sajátos helyzete tükröződik az Alkotmány 42. §-ában is, amikor a helyi önkormányzathoz való jog meghatározása során a települések között és egy egységhez tartozóként említi a fővárost és kerületeit. A főváros egy település, amelyen belül – a település nagyságára, funkcióira tekintettel – több önkormányzat, kétszintű önkormányzati rendszer működik, amelyre a települési és megyei önkormányzatok közötti feladat- és hatáskörmegosztás elveit analóg módon alkalmazni nem lehet. Vannak ugyanis olyan települési önkormányzati feladat- és hatáskörök, amelyek amiatt, mert a főváros egészét, illetőleg több kerületet érintenek, nem utalhatók a kerületi önkormányzatok feladat- és hatáskörébe, ezért a törvény a más települések esetén a települési önkormányzatot megillető feladat- és hatásköröket is meg kell, hogy ossza a főváros és a kerületek önkormányzatai között”.

Az Ötv. 62 § (2) bekezdése alapján mind a fővárosi, mind a kerületi önkormányzatok települési önkormányzatnak minősülnek, ezért egy fővárosi kerület területén a fővárosi önkormányzat által ellátott kötelező önkormányzati feladat – függetlenül jogi formájától – nem minősíthető másnak, mint önkormányzati (köz)feladatnak. Mindezek alapján a temető üzemeltetését ellátó közszolgáltató szervezet (társasági formájától függetlenül) a Hatv. 3. § (1) bekezdése alapján nem minősül adóalanyának, így nem kötelezhető adófizetésre. A Hatv. 3. § (2) bekezdése szerint ugyanis az állami és önkormányzati feladatot ellátó szervezetek eleve nem is lehetnek adóalanyok.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

988/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Pokol Béla* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének sérelmére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény 3. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére alapított – indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény (a továbbiakban: Tv.) 3. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte utólagos normakontroll indítvány keretében az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozó szerint a nemesi előnév (nemesi cím) használatának általános érvényű, differenciálatlan törvényi tiltása sérti a jogbiztonság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint az emberi méltósághoz való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] is. Ez utóbbit azzal, hogy az alapvető jog lényeges tartalmát – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével ellentétesen – korlátozza.

Indokolásában az indítványozó arra mutatott rá, hogy a névviseléshez való jog, mint az emberi méltóságból [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] levezetett jog elidegeníthetetlen, illetve – a névválasztás és a névváltoztatás jogával ellentétben – az állam által nem korlátozható. Utalt arra, hogy a névhasználat a hivatalos társadalmi viszonyokon túl az egyén magánszférájába is tartozik, ezért – a hivatalos viszonyokban való tiltással ellentétben – a magánviszonyokban való használat tiltása nem alkotmányos. Álláspontja szerint az állam indokolatlanul és aránytalanul avatkozik be a személyek magánszférájába azzal, hogy általános névhasználati tilalmat ír elő, ezért az Alkotmány 8. §-át is sérti. Utalt arra, hogy a sérelmezett szabályozás megalkotásához már a keletkezése idején sem fűződött elfogadható „állami és társadalmi érdek”, „szabályozási szükségesség, jogi kényszerűség”. Végül előadta, hogy a történelmi, családi „(ön)azonossági igények bizonyos kö-

rú elfogadása senkinek a jogait nem sértené”. Mindezekre tekintettel az indítványozó a nemesi címek magánhasználati alkalmazásának tilalmára vonatkozó jogszabályi rendelkezés megsemmisítését kérte.

Az indítványozó a jogbiztonság követelményének sérelmére tett ugyan utalást [az indítványban megjelölte az Alkotmány 2. § (1) bekezdését], arra vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a közigazgatási és igazságügyi miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

2. A Tv.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„3. § (1) A jelen törvény 1. §-ában említett rangjelző címek, valamint a vitéz cím használata tilos.

(2) Nemesi előnévnek, nemesi címernek és jelvénynek, vagy a nemesi nemzetségi származásra utaló kifejezésnek (de genere...) használata tilos.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt észlelte, hogy az 1161/B/2008. AB határozatban (ABH 2009, 2399.; a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a támadott jogszabályi rendelkezést, ezért először azt kellett eldöntenie, hogy az indítvány nem irányul-e „ítélt dologra”.

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. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmány-sértés megállapítását.

Az Abh. tárgyát képező korábbi indítvány ugyan az Alkotmány 8. §-a és az 54. §-a szempontjából vizsgálta a jelen ügyben is támadott jogszabályi rendelkezést, azonban az Abh. ebben a tekintetben az indítványokat – mivel azok indokolást nem tartalmaztak – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította. Tekintettel arra, hogy az Abh. az alkotmányossági kérdést érdemben nem döntötte el, ezért „ítélt dolog” nem állapítható meg, így az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az alábbiak szerint folytatta le.

2. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy a hatályos jogi szabályozás az emberi méltóságból levezetett névjogot sérti.

2.1. Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jog közelebbi tartalmáról a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatban kimondta, hogy „az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük. A méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan” (ABH 1991, 297, 308–309.).

Később az 58/2001. (XII. 7.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „minden embernek elidegeníthetetlen joga van az (ön)azonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez, ez a jog az állam által nem korlátozható. A névjog az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóságból levezethető alapvető jog, melynek egyes elemei – így különösen a névválasztás, a névváltoztatás, a névmódosítás – a jogalkotó által alkotmányosan korlátozhatók” (ABH 2001, 527, 542.).

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az „általános személyiségi jog »anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44, 45.]. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) helyezi törvényi oltalom alá az emberi személyiséget a maga teljességében egy generálklauzula keretében (Ptk. 75. §).

Ennek részeként a névviseléshez való jog mint alanyi jog általános szabályait a Ptk. [77. § (1)–(4) bekezdések] tartalmazza, speciális szabályai pedig külön törvényekben [a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény, a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény, a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet] és más alkotmányos jogszabályokban találhatók.

A névjog szerteágazó joganyagához mérten az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „mindössze a névjog első tartományához tartozó saját névhez való jog élvez olyan abszolút alkotmányossági védelmet, amelynél a korlátozhatóság kérdése fel sem merülhet. Ebben az esetben ugyanis olyan alapjogról van szó, amelynél a kizárólagosságot, a mindenki mástól való megkülönböztetés esélyét kell biztosítani. (...) Minden embernek kell, hogy legyen saját neve és ez a név nem helyettesíthető sem számmal, sem kóddal, sem egyéb szimbólummal. (...) A saját névhez való jog tehát az önazonossághoz való jog alapvető eleme, így olyan alapvető jog, amely a születéssel keletkezik, az állam által elvonhatatlan és – lényeges tartalmát tekintve – korlátozhatatlan. Ugyanilyen megítélést és védelmet kaphat a saját név viseléséhez való jog is, amely a saját névhez való jognak kifelé, mások felé való megjelenítése. Tartalmát tekintve azt fejezi ki, hogy a meglévő – állam által regisztrált – neve senkitől sem vehető el, s az állam az érintett beleegyezése nélkül a nevet nem is változtathatja meg. Vagyis a saját név viselésének a joga is korlátozhatatlan alapvető jog” (ABH 2001, 527, 542.).

2.2. A jelen indítványban foglalt alkotmányossági probléma kapcsán az Alkotmánybíróságnak azt kellett eldöntenie, hogy a „névjog” alkotmányos alapjogi tartalmába mi tartozik bele, továbbá, hogy ezt a tartalmat sérti-e a támadott törvényi rendelkezés.

Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: azt a kérdést, „mi minősül névnek, és hogy a saját névhez való jogot a személy milyen tárgyi körben gyakorolhatja, a közfelfogás, a nyelvtudomány és a társadalmi-történeti hagyományok alapján az állam jogosult meghatározni. A névválasztás tekintetében ezért az állam nagyobb önállóságot élvez, itt felállíthat korlátokat s ezek a korlátok és korlátozások éppen abból fakadnak, hogy a névválasztás is tradíció-kötött, s ez, illetőleg mások jogainak védelme és érvényesíthetősége is kényszerítheti az államot a beavatkozásra” (ABH 2001, 527, 543.).

Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Avtvr.) 27. § (1) bekezdése szerint hatósági eljárásban, igazolásban, igazolványban, nyilvántartásban a magyar állampolgár a születési, illetőleg a házassági anyakönyv szerint őt megillető születési vagy házassági nevet viseli.

Az Avtvr. 27/A. § (1)–(3) bekezdései értelmében a születési név az a név, amely az érintettet a születési anyakönyvi bejegyzés alapján megilleti. A magyar állampolgár születési neve családi és utónévből áll. A családi név egy vagy kéttagú, a kéttagú családi név tagjait kötőjel köti össze. Anyakönyvezni egy vagy két utónevet lehet. Az Avtvr. 27/B. § (1)–(2) bekezdései alapján a házassági név az a név, amely az érintettet a házassági anyakönyvi bejegyzés alapján megilleti. A házasságot kötő személy a Csjt.-ben felsorolt házassági névviselési formák közül választhat házassági nevet, mely családi nevekből képzett része egy vagy legfeljebb kéttagú lehet.

Emellett az Avtvr. 31. § (4) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy a születési és a házassági név anyakönyvezésekor, valamint az anyakönyvi kivonat kiállításakor a doktor megjelölés bejegyzése megengedett ugyan, azonban a Tv. szabályaival ellentétes más adatok bejegyzését meg kell tagadni.

Ezekből a tényekből az a következtetés vonható le, hogy az államnak – ha a saját név viselésének alkotmányos alapját biztosította – akkor azon belül már lehetősége van annak eldöntésére, hogy mit tekint az egyes személyek nevének, továbbá, hogy a név megválasztásának, viselésének, megváltoztatásának szabályait miként határozza meg. A névviselés alanyi jogának tartalmát, annak határait az alkotmányos jogszabályok határozzák meg.

A fent bemutatott szabályozási környezetben tehát a Tv. által felsorolt nemesi előnevek, illetve címek ma már a hivatalos névnek nem részei. Különösen fontos ez abból a szempontból, hogy a Tv.-t megelőző korokban az előnévhez és címhez előjogok, többletjogosítványok kapcsolódtak és a támadott törvény éppen az ebből fakadó társadalmi egyenlőtlenségnek a megszüntetését célozta. (A nemesi cím adományozható, örökölhető és visszavonható volt, a vele járó közjogi és magánjogi kiváltságokkal együtt. Ugyanakkor a kormánytanácsosi és kormányfőtanácsosi címek kitüntetésként adott címek voltak, azaz nem a közszolgálati jogviszonyokhoz tapadtak, emiatt a mai – közszolgálati jogviszonyhoz tapadó – címekkel nem hasonlíthatók össze.)

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az emberi méltósághoz való jogból levezetett, a saját név viseléséhez fűződő alkotmányos alapjognak a fent kifejtett tartalmát a támadott jogszabályi rendelkezés nem sérti. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a névjog mint alapvető jog lényeges tartalma sérelmének megállapítására irányuló indítványt elutasította, ezért az ehhez kapcsolódó, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére alapított indítványt is elutasította.

2.3. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a címek és rangok használata tilalmának terjedelme vonatkozásában szükségesnek tartja felhívni a figyelmet a következőkre:

A törvény a nemesi rangok *megszűnéséről*, illetve a címek viselésére adott engedélyek *hatályvesztéséről* rendelkezik, amely – az alább kifejtésre kerülő érveket is figyelembe véve – elsősorban anyakönyvi, állami nyilvántartási célzatúnak tekintendő.

A törvény indokolásából, illetve a fenti jogszabályi rendelkezésekből kitűnik, hogy a Tv. valójában az egyes címek és rangok *hivatalos* viszonyokban való használatának tilalmáról rendelkezik. Ezt támasztja alá az is, hogy a törvény 4. §-a úgy szól: „annak végrehajtásáról az anyakönyvi ügyekért felelős miniszter gondoskodik”. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a jogszabály *lex imperfecta*, azaz a jogalkotó a tilalom megszegéséhez szankciót vagy más jogkövetkezményt nem fűz. Éppen ezért a tilalom betartása a magánhasználatban, a magánérintkezésben nem

kényszeríthető ki. Az állam az anyakönyvi hatósági nyilvántartás vezetőjeként meghatározhatja, hogy az anyakönyvbe milyen adatok kerülhetnek bejegyzésre. A nyilvántartásba vett név funkciója elsősorban az, hogy a személy a közérintkezésben, tehát hivatalos kapcsolataiban ezen a néven jelenjen meg. Ettől elkülönülő kérdés, hogy a személy a magánszférájában milyen nevet (pl. becenevet, álnevet, felvett nevet stb.) használ vagy mások őt milyen névvel illetik (pl. ragadványnév).

Ezt a fenti értelmezést támasztja alá a törvény nemzetgyűlési vitájában a törvényjavaslat előterjesztőjének exposéja is: „a közéleti és magánéleti szélesebb körű használatra nézve pedig egy kezdeményező lépést tesz meg: példát nyújt arra, hogy amint a hivatali eljárásban, a közéletben ezeket a rangokat és címeket eltörlő, úgy a társadalom a magánéletben is vigye tovább ezt a törvényhozás kezdeményezésétől indítva. (...) Meg kell tehát elégednünk azzal, hogy a törvényhozás emelje fel szavát, iktassa törvénybe és legalább a hivatali használatban garantálja azt, hogy ezek a címek és rangok csakugyan eltöröltnék. Ez nyilvánvalóan indítóan hat társadalmi életünkre, a magánérintkezésre is, tehát valószínűleg olyan szokás kezdődik meg a magyar társadalomban a demokrácia előhaladásával párhuzamosan, hogy ezek a rangok és címek a magánéletben is kikopnak (...)”.

A fent kifejtettekkel tehát az a következtetés vonható le, hogy a Tv. nyomán a nemesi címeknek és rangoknak a privátszférában, azaz a magánérintkezésben a mellőzése elvárta, de a használata nem tilalmazott. A magánérintkezésben történő névhasználat a privátautonómia része, az államnak ellenőrző funkciója ebben a körben nincs, jogvédelmi funkciója pedig a névjog sérelmének eseteire korlátozódik. Az állam pl. nem tilthatja meg, hogy az egyén – akár személyes érdeklődésből – családja történetét felkutatassa és az ennek során fellelt címet vagy rangot a magánérintkezésben használja, azonban azt hivatalos névként nem ismerheti el, nem is védheti és nem is tarthatja nyilván. Ezen túlmenően – nyilvántartás hiányában – nem is vizsgálhatja azt sem, hogy az adott személy a magánérintkezésben a címet vagy rangot jogosan vagy jogtalanul használja. Ugyanakkor szükséges hangsúlyozni, hogy a nemesi címek és rangok magánhasználatban való alkalmazásához sem közjogi, sem magánjogi elő- vagy többletjogok nem kapcsolódhatnak. A jogalkalmazónak a feladata, hogy esetről esetre eldöntse, hol húzódik a magánhasználat határa, milyen helyzetekben van szó hivatalos használatról, illetőleg hogy egy adott névhasználat jogsértő-e.

3. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét is megjelölte az indítványában, azonban az alkotmányellenesség indokát nem fejtette ki.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkot-

mánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság a tartalmi követelményeknek meg nem felelő indítványt – mivel az érdemben nem bírálható el – visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az indítványozó nem jelölte meg, hogy a Tv. támadott rendelkezései szerinte milyen okból alkotmányellenesek. Mivel a fenti indítványi elem érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján, mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – visszautasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a határozat rendelkező részével és kizárólag annak az indokolásához fűzök kiegészítő megjegyzést.

1. A határozat indokolásának 2.2. pontja helytállóan alapítja meg, hogy a tárgyban megjelölt törvény által felsorolt nemesi előnevek, illetve címek már a hivatalos névnek nem részei, továbbá azt is, hogy az emberi méltósághoz való jogból levezetett, a saját név viseléséhez fűződő alkotmányos alapjog tartalmát a támadott jogszabályi rendelkezés nem sérti, miként a jogbiztonságot sem. Következésképpen egyetértek az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének sérelmére alapított indítvány elutasításával, illetőleg az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmére alapított indítvány visszautasításával.

2. Összességében el tudom fogadni a határozat indokolásának a 2.3. pontjában kifejtett azt az okfejtését is, amelynek lényege: a magánérintkezésben a nemesi címeknek és rangoknak való használata nem tilalmazott, jóllehet az 1947. évi IV. törvény eredetileg e használat mellőzését elvárta volna.

E törvény indokolásának és a miniszteri expozének a határozat indokolásában való eltúlzott szövegszerű idézése azonban azt a látszatot kelti, mintha a törvényhozó akkori erkölcsi megítélésének ma is érvényesülnie kellene a magánviszonyokban, azaz a formális tiltás teljesüléséhez mai viszonyaink közepette ugyanolyan társadalmi érdek és elvárás fűződne. Már pedig ilyen érdek és elvárás már nem létezik, illetőleg az 1947. évi IV. törvény által formálisan tilalmazott rangok és címek a magánéletből nem koptak ki.

Egyetértek a határozat indokolása 2.3. részének idevonatkozó lényegi megállapításával, mely szerint: „A magánérintkezésben történő névhasználat a privát autonómia része, az államnak ellenőrző funkciója ebben a körben nincs, jogvédelmi funkciója pedig a névjog sérelmének eseteire korlátozódik”.

Mindebből, továbbá az indítványozó azon okfejtéséből, hogy: „A nemesi előnévnek (címnek) a magánszférában történő, formális törvényi előírásba ütköző használata a jogsértés kellemetlen ténye-tudata miatt sértheti az amúgy törvénytisztelő (állam)polgár emberi méltóságát, de sértheti az emberi méltóságát a magánszférájára indokolatlanul nagymértékben (általános) tilalomhoz társuló, negatív minősítés – szintén – kellemetlen érzése is.”, az alábbi, a határozat indokolását kiegészítő következtetés adódik:

A névhasználat demokratikus viszonyoknak megfelelő rendezésével megállapítható, hogy – az időközbeni jogfejlődéssel is összhangban – jelenlegi körülményeink között az sem lett volna, vagy nem lenne alkotmányellenes, ha az 1947. évi IV. törvény már korábban hatályát veszítette volna, vagy a jövőben hatályát vesztené.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

A határozat rendelkező részével egyetértek, de az indokolásnak az „általános személyiségi jog” fogalmára alapozását nem tudom elfogadni. Ez a jog nem szerepel az Alkotmányban, és csak a hazai alkotmánybíráskodás kezdetének bizonytalanságai folytán került be az alkotmánybírói gyakorlatba. A 8/1990. (IV. 23.) AB határozat értelmezte tévesen úgy az emberi méltóság sérthetlenségét – mely eredetileg a megaláztatás tilalmát jelentette, és a közvélemény előtt ma is ez a tartalom adja ennek páto-

szát – mint az „általános személyiségi jog” megfogalmazását, majd ennek segítségével egy sor magánjogi jogosítványt mint alkotmányos alapjogot olvasott bele az Alkotmányba. Ezzel a megoldással az egyszerű törvényhozással szabadon alkotható és módosítható tárgyköröket az Alkotmány felhatalmazása nélkül az alkotmánybírák ellenőrzése alá vonta, és ezzel a demokratikus törvényhozás szabadságát önkényesen korlátozta.

Ha az elemzés középpontjába vonjuk a „személy” mellett a „személyiség” fogalmának, majd az általános személyiségi jog eszméjének kialakulását a német jogi területeken – ahonnan ezek átkerültek hozzánk –, akkor röviden a következőket lehet megállapítani.

(A személyiség előtérbe kerülése a személy helyett) Az 1800-as évek végén a Savigny által jogképességre szűkített személyfelfogás helyett a teljes ember jogba behozatala figyelhető meg, de most már nem az „ember”-szóhasználat, hanem a személyiség (Persönlichkeit) középpontba állításával. Miközben a személy fogalmát az európai jogi gondolkodás a rómaiaktól vette át, még ha csak a státusokra szétosztott formában is, a személyiség ott nem merült fel, és ez az 1700-as évek végi felvilágosodás szóalkotása volt. E szó és tartalmának kialakulása a korábbi „hivatali autoritás” helyén indult meg, amint az ország főembereinek (király és más főméltóságok) addigi hivatalából és származásából eredő méltósága helyére a saját teljesítményének nagyságát kezdték állítani. Értelme, képességei és az ebből létrejövő teljesítményei adják személyi nagyságát, és pl. a porosz Nagy Frigyes ebben az időben mint a királyi személyiség mintája jelent meg a felvilágosodás szellemi közvéleményében, mint a „Nagy” jelző is ezt mutatta. Ez a kezdet vezetett oda, hogy az autoritás helyett a személyiség és ennek foka vált a megítélés mércéjévé, ám míg a „személy” jelző már minden embert megilletett, addig ez egy magasabb értéket mutató jelző volt eleinte. Csak a kivételes ember lehetett személyiség e fogalom elterjedésének kezdetekor, pl. e korszak másik, a személyiség szintjét elérő értékeltje Goethe volt. A korszak szellemi légkörében terjedő fogalmat ezután Kant vezette be az etikájába arra a személyre, aki el tud szakadni a külső természeti kényszerektől, és a szabadságig el tud jutni: „Semmi más, mint a személyiség az, amely az átfogó természet összes mechanizmusaitól független tud lenni, és az érzéki világhoz tartozó személyi részét a személyiség maga alá tudja vetni, miközben ő az intellektuális világhoz tartozik”. Tehát a személy jogi fogalma Kantnál maradt még, de mint a szabadságra való képesség jelzője és értékeltje az etikai mérceként már a személyiség lépett be. Ez azonban azt is jelentette, hogy az összes ember és ezek egyenlő mértékű jogban megjelenése még csak egy alsóbb világot jelent, és a felső szférába belépés, illetve vele a szabadság, csak az egyszerű emberek tömegétől elkülönített személyiségek – etikai szintű – kiválóságainál érhető el. Ezzel a felvilágosodás által korábban végrehajtott, minden embernek a személy fogalmába beemelése, és a szabadság mindenki számára deklarálása, kihívás elé került. Ezután évtizedek teltek még el, amíg a jogászok a személyiség etikai

fogalmából jogi fogalmat hoztak létre, és csak nyolcvan évvel Kant e műve után 1866-ban jelent meg Georg Carl Neuener könyve „Wesen und Arten der Privatrechtshältnisse” címmel, amely behozta ezt a jogba a következő módon: „A személyiség joga alatt a személynek azt a jogát értjük, hogy önmaga mint cél lehessen, és mint öncélt tudja magát a világ elé állítani és önmagát megvalósítani” (idézi Hattenahuer Grundbegriffe des Privatrechts 2000,13.p.). A mai német alkotmány híres 2. cikkelye („Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit”) ezt tartalmazza, már alkotmányi rangot adva ennek. Neuener ennél a megfogalmazásnál politikai formulákhoz nyúlt vissza, így innen a homályosság és a jog szempontjából nyilvánvaló pontatlanság a megfogalmazásban. Ez a formula lett a személyiségi jog, és eredetileg – még Neuener előtti megfogalmazásban – az 1848-as Paulskirchei Nemzetgyűlés alkotmánytervezetében is szerepelt, de az soha nem lépett hatályba. Így az alkotmányos-politikai szóhasználatban meggyökeresedés után került át a feszesebb fogalmakkal dolgozó magánjogba a német jogi területeken, de azóta is ilyen pontatlan maradt, ám ez másrészt meghagyta a formula korábbi alkotmányjogi pátoszatát.

(Az általános személyiségi jog) Ez a fogalom a személyiségi jog feletti fél évszázados elméleti vita után merült fel Gierkénél az 1890-es évek elején, harcolva a BGB tervezetbe befoglalásért, ám végül ez nem sikerült. „Személyiségi jogoknak nevezzük azokat a jogokat, melyek alanyuknak a saját személyiségi szférája egy része feletti uralmat biztosítják. E névvel az ember saját személye feletti jogait nevezik, és ezzel a sajátos tárgyra utalással elhatárolják ezeket az összes többi jogtól. (...) A személyiségi jogok különböznek, mint különös szintű magánjogi jogosítványok a személyiség általános jogától, mely a jogrend egésze által biztosított abban az igényben áll, hogy mindenkor mint személyt ismerjék el” (Gierke, Deutsche Privatrecht 702.p., idézi Hattenahuer 14.p.) Itt tehát a személyiségi jogok sokasága merül fel már Gierkénél, és ezek mellett az általános személyiségi jog mint „a jogi érintkezésekben személyként (személyiségként) elismerésre való igény”. Ennek pontatlanságát érezte Gierke is, és azt írta még, hogy az általános személyiségi jog csak egy szubsidiárius jelleggel bíró jog, és ha a törvények nem biztosítanak jogvédelmet, akkor az általános személyiségi jog ad egy pótlólagos alapot arra, hogy a gyakorlatban a bíróságok a személyiség védelmének új formáját találják meg, erre támaszkodva. Ám a BGB alkotói elvetették ezt, és maradtak Savigny jogképesség fogalmánál ehelyett. (Igaz, a német alkotmánybíróság aztán 1957-ben egy döntésében mégis behozta az általános személyiségi jog fogalmát!) Az 1900-as évek elején mindenesetre Gierkével szemben az volt az uralkodó vélemény, hogy a személy és a személyiség ugyanaz, és a személy fogalmába bevették egyszerűen a személyiséget is, a kanti plusz feltüntetése nélkül. Pl. Eduard Hölder 1905-ben írta ezt: „A személy és a személyiség fogalmát sok szempontból ugyanabban az értelemben használjuk”. Ezzel szemben a svájci Eugen Huber, aki a személyiségi jog nagy híve volt, beemelte a svájci

polgári törvénykönyvbe ezt, és a természetes személyekről szóló cím alatt egy külön kezdő szakaszban a „személyiség joga” (Recht der Persönlichkeit) áll. De hozzá kell tenni ehhez, hogy gyakorlati haszna nem igazán volt ennek, és az ez alapján kialakított svájci gyakorlat nem tért el a némettől. (A személyi jog részben a „Természetes személyek” címben a jogképességet, a cselekvőképességet, a nagykorúságot, az ítélőképességet, a rokonságot, a sógor-ságot, a lakóhelyet és a személyiség védelmét helyezte el Huber.)

Az emberi méltóság sérthetlenségének elve és az „általános személyiségi jog” téves azonosítása aztán a magyar alkotmánybíráskodás kezdetén a 8/1990-es AB-döntésben egy korábbi német alkotmánybírói döntés hibás értelmezéséből eredt. A német alkotmányban egy sor konkrétan rögzített szabadságjog szerepel, amelyek különböző oldalról biztosítják az egyén cselekvési és gondolkodási szabadságát. Az alapjogi rész első cikkelyeiben azonban két olyan rendelkezés is található, amelyek általánosságukban túlmennek a konkrét szabadságjogokon. Az említett 1. cikkely az „emberi méltóság sérthetlenségét” rögzíti, a 2. cikkely (1) bekezdése pedig a „személyiség szabad kifejtéséhez való jogot” deklarálja. A német szövetségi alkotmánybírói 1957-ben az ún. „Elfes-ítéletében” (Wilhelm Elfes ügyében) arra a következtetésre jutott, hogy az utóbbira alapozva, de kiegészítő jelleggel az emberi méltóság sérthetlenségét is ide vonva összekapcsolja a két cikkelyt egy „általános cselekvési szabadságjogban”, vagy más elnevezésben „általános személyiségi jogban” (lásd ennek levezetését a német alkotmánybírói döntések gyűjteményében: BVerfGE 65, 1. in: Schwabe: 1988: 38/a). A magyar alkotmánybírói „általános személyiségi jog” elnevezésben vette át ezt a 8/1990.-es határozatában, és mivel a hazai alkotmányban nem szerepelt a németek számára középponti jelentőségű „személyiség mindenoldalú kifejtéséhez való jog” ezért az általános személyiségi jogot az emberi méltóság sérthetlenségével azonosította, mivel ez megtalálható volt benne. „Az Alkotmánybírói az emberi méltósághoz való jogot az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekintti (...) Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybírói, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra konkrét, nevesített alapjogok egyik sem alkalmazható” (8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44, 45.). Ezzel az átértelmezéssel azonban eltorzította ezt, és annak eredeti tartalmát, a megaláztatás tilalmát eltüntetve egy teljesen más gondolati körbe toltta át. Így pl. ennek egyik következménye lett, hogy az emberi méltóságot egyes esetekben sértő jogszabályi megoldásokat nem a megaláztatás miatt minősítette alkotmányellenesnek, hanem önálló alkotmányos alapjogokká stilizálta az egyes magánjogi jogosítványokat, és ettől kezdve az eredeti szabályozás szerinti magánjogi házassági jogot, vagy névviselési jogot mint alkotmányos névjogot stb. emelte be az alkotmányos jogok közé. Számomra nagyon fontos a demokratikus tör-

vényhozás önállósága – de ugyanígy a magánjogi dogmatika és a többi jogági dogmatika eddigi vívmányainak megőrzése is –, és ezért az alkotmánybíráskodási „imperializmus” nem fogadható el.

A 22/1992. (IV. 10.) AB határozatban például az Alkotmánybírói a katonákra és más fegyveres testület tagjaira fennálló szabályt, hogy házasságkötésükhöz a parancsnokok előzetes engedélye kellett, az emberi méltóság sérthetlenségének eredeti tartalma szerint ezt mint a megaláztatás tilalmába ütközött minősítette volna alkotmányellenesnek. Ezzel szemben ez a határozat az általános személyiségi joggá átformált emberi méltóságból egy külön alkotmányos házassági jogot konstruált (I. ABH 1992, 122, 123.), de ugyanígy előtte az 57/1991 AB határozatban egy „vérségi leszármazás kiderítéséhez való jogot” (ABH 1991, 272–279.), majd így került sor az egyszerű magánjogi névjogból egy „alkotmányos névjog” létrehozására az 58/2001 (XII. 7.) AB határozatban (ABH 2001, 527–529.). Az eredetileg „megaláztatás tilalmát” jelentő emberi méltóság azonban ezen az úton olyan tartalmak alkotmányellenessé nyilvánításához is utat nyitott az általános személyiségi joggá átértelmezéssel – és ebből széles terjedelemmel az alkotmányos alapjogok sokaságának létrehozásával –, melyek sokszor semmilyen megaláztatást sem jelentenek, és erre a kiürített emberi méltóságra hivatkozva az Alkotmánybírói ellenőrzése alá vonta a különböző jogági szabályozásokat és dogmatikai megoldásokat, illetve ugyanígy a törvényhozó szabadságát mondvacsinált indokokkal korlátozza.

Nem lehet tehát elfogadni az „általános személyiségi jogból” levezetett „alkotmányos névjog” korlátait, és e téren a magánjogi szabályozásnak és azt törvényé emelő törvényhozásnak nem lehet gátat szabni „alkotmányos névjog” előírásaival. Ha valamelyik szabályozás aztán pl. megalázó lenne, akkor az emberi méltóság sérthetlenségének eredeti értelmével ezzel szemben fel lehetne lépni, vagy ha más alkotmányos alapjoggal szemben áll, akkor annak alapján, de önálló alkotmányos névjog ezeken túl nem konstruálható.

A jelen esetben ennek az érvelésnek az a következménye, hogy pl. a nemesi címeket és ezek szabad használatát hivatalos névhasználatként vagy éppen ezek megtiltását a törvényhozás szabad döntésére lehet bízni. Ahogy a mostani határozattal az Alkotmánybírói elismeri, hogy a nemesi címek 1947-es megszüntetése nem tekinthető ma sem alkotmányellenesnek, ugyanígy ennek másik oldalát is fontos hangsúlyozni: amíg a nemesi címek viselésének esetleges visszaállítása, vagy akár ezek ismételt adományozásának megteremtése nem jelentene plusz jogosítványokat és kiváltságokat az ezekkel nem rendelkezőkkel szemben, addig ez az egyenlőségi jogot sem sértené, így ezen a címen sem kellene tartani az alkotmányellenessé nyilvánítástól.

Egyetértve tehát a határozat rendelkező részével, miszerint a nemesi címek megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény vitatott rendelkezései nem alkotmányellenesek, a fenti érvelés arra mutat rá, hogy e téren nagy szabad-

sága van a törvényhozónak, és akár megszüntetheti, akár vissza is állíthatja a nemesi címek viselését, sőt ezek újbóli adományozásának rendszerét is, amíg ezek nem jelentenek kiváltságokat és plusz jogosítványokat az ezzel nem rendelkezőkkel szemben.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

1414/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének c) pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt benyújtott indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 43–47. §-aiban, valamint a 49. §-ában foglalt rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 41–45. §-aiban, valamint a 49. §-ában foglalt – a helyi önkormányzatok központi alrendszerből származó forrásait szabályozó – rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Az indítványban kifejti, hogy a Kvtv. az előző évihez képest 4,7%-kal csökkenti az önkormányzatok állami támogatását, ezen belül egyes feladat-ellátási normatívák esetében a csökkenés 60–70%-os mértékű. Az indítványozó álláspontja szerint ez már olyan mértékű csökkentést jelent, amely ellehetetleníti az önkormányzatok működését, ezáltal sérti az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének c) pontját, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 1. § (5) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg a Kvtv. támadott szabályait, a helyi önkormányzatok központi alrendszerből származó forrásaira vonatkozó a Kvtv. 43–47., valamint 49. §-ai tartalmazzák.

Egyúttal az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének c) pontjával összefüggésben kérte mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is, mert szerinte a jogalkotó jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta azzal, hogy „nem határozott meg olyan arányszámot, amely alatti összeg meghatározása az önkormányzatok törvényben és alkotmányban meghatározott feladatai ellátására nem elegendő, tehát az önkormányzatok működését lehetetlenné teszi.”

II.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, melyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), amely az Alkotmány 32/A. §-ával összhangban módosította az Abtv. 40. §-át. Az Abtv. ugyancsak 2010. november 20-án lé-

pett hatályba, és rendelkezéseit az Abtv. 3. §-a szerint a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Mindezek alapján, az Alkotmánybíróság 2010. november 20-át követően a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Így az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvénynek a helyi önkormányzatok központi alrendszerből származó forrásaira vonatkozó szabályait támadja. Egyértelműen megállapítható, hogy az indítvány az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti, „költségvetésről” szóló törvénybe foglalt rendelkezés alkotmányosságát vitatja, tehát olyan törvénnyel kapcsolatban kéri az alkotmányellenesség megállapítását, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre. Ezért az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezés azon alkotmányi szabályok körébe tartozik-e, amelynek sérelme az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság korlátozott felülvizsgálati hatáskörét megalapozza. Az indítványozó az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés c) pontjának sérelmére alapítja indítványát. Az Alkotmány e rendelkezésében szabályozott önkormányzati alapjog nem tartozik az Alkotmány 32/A. §-ában meghatározott alapvető jogoknak abba a körébe, amelyek sérelmére hivatkozó indítvány alapján alkotmánybíróági felülvizsgálatnak helye van.

Ezért az Alkotmánybíróság a Kvtv. vitatott szabályainak felülvizsgálata tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg.

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. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt e részében visszautasította.

2. Az indítvány elbírálása során az Alkotmánybíróságnak azt is vizsgálnia kellett, hogy megállapítható-e mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség amiatt, hogy a törvényhozó nem határozta meg azt az arányszámot, amely garantálja az önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatainak ellátásához szükséges állami támoga-

tást. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényhozónak ez a kötelezettsége az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés c) pontjában szabályozott önkormányzati alapjogból következik.

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

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

Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott 44/A. § (1) bekezdés c) pontja a következő rendelkezést tartalmazza:

„c) az önkormányzat törvényben meghatározott feladatainak ellátásához megfelelő saját bevételre jogosult, továbbá e feladatokkal arányban álló állami támogatásban részesül.”

Az Alkotmánybíróság több határozatában – összefoglalóan a 48/2001. (XI. 22.) AB határozatban (ABH 2001, 330.; a továbbiakban: Abh.) – értelmezte az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés c) pontjába foglalt rendelkezést.

A 48/2001. (XI. 22.) AB határozatában kifejtette:

„Ez az önkormányzati alapjog arra biztosít alkotmányos garanciát a helyi önkormányzat számára, hogy ha törvény kötelezően ellátandó feladatot ír elő – s ezzel korlátozza feladatellátási autonómiáját -, a törvényhozó gondoskodik a feladat ellátásához szükséges anyagi eszközökről.

Ennek a törvényhozót terhelő kötelezettségnek az Alkotmány e rendelkezése alapján két eleme van. Egyrészt ez az alkotmányi tényállás azzal, hogy a feladataik ellátásához megfelelő bevételekhez való jogot a helyi önkormányzatok jogosultságaként határozza meg, a törvényhozó kö-

telezettségévé teszi azt, hogy olyan saját forrásokat biztosítson a helyi önkormányzatok számára, amelyek megfelelő bevételeket nyújtanak a törvényben meghatározott feladataik ellátásához. Az önkormányzatok saját bevételi forrásokhoz való jogosultságának érvényesüléséhez az Alkotmány további garanciákat is nyújt. Azzal, hogy az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *b)* és *d)* pontjában önkormányzati alapjogként szabályozza és biztosítja az önkormányzatok számára az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogosítványok gyakorlását, a vállalkozáshoz való jogot és a helyi adók megállapításának jogát, az Alkotmány által védett hatásköröket is biztosít az önkormányzatok számára ahhoz, hogy a feladataik ellátásához olyan saját bevételi forrásokkal rendelkezzenek, amelyek megállapítása, mértékének meghatározása az önkormányzati autonómia körébe tartozik. (...) Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *c)* pontjában szabályozott önkormányzati alapjog másik eleme a helyi önkormányzatoknak a feladatarányos állami támogatásra való igényét fogalmazza meg. Azaz a törvényhozó köteles a helyi önkormányzatok gazdálkodásához olyan állami támogatást nyújtani, amely a törvényben meghatározott feladataikkal arányban áll.

Az Alkotmány e rendelkezéséből mindenekelőtt a törvényhozásnak az a kötelezettsége származik, hogy köteles a helyi önkormányzatok finanszírozásának intézményrendszerét megteremteni, az önkormányzatok számára a saját bevételi forrásoknak és a feladatarányos állami támogatásoknak egy olyan rendszerét köteles kialakítani, amely alkalmas a törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges anyagi feltételek biztosítására. Az, hogy a finanszírozási rendszer megfelelő módon biztosítsa az önkormányzati működés gazdasági feltételeit, az Országgyűlés politikai felelőssége körébe tartozik. (...) A törvényhozó az önkormányzatokra háruló feladatokat, a központi költségvetés lehetőségeit, gazdasági, politikai célkitűzéseit mérlegelve szabadon dönt az önkormányzatok finanszírozási rendjének megállapításáról.” (ABH 2001, 330, 335–336.)

Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában rámutatott arra is, hogy a helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladataihoz szükséges anyagi fedezetet az Országgyűlés a saját bevételi források és a központi költségvetési hozzájárulások – törvényben, az Ötv.-ben, a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló törvényben, a helyi adókról szóló törvényben, a kötelező feladatot előíró ágazati törvényekben, valamint a költségvetési törvényekben meghatározott – komplex rendszerén keresztül biztosítja. A saját bevételeknek és állami költségvetési hozzájárulásoknak ez a rendszere kell, hogy biztosítsa a törvényben előírt feladatok ellátásához szükséges pénzügyi fedezetet az önkormányzatok számára. [2/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 27, 31.]

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány e rendelkezéséből nem vezethető le az indítványozó által kifejtett jogalkotási kötelezettség. Ezért a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

571/D/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály és jogegységi határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 274. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 274. § (1) bekezdés *b)* és *c)* pontjai szerinti közokirat-hamisítás büntettének elkövetési tárgyáról szóló 1/2004. BJE büntető jogegységi határozat indokolásában megjelölt szövegrész alkotmányelle-

nességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Bfv.I. 734/2009/5. számú végzése ellen, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 274. § (1) bekezdés *b)* és *c)* pontjai szerinti közokirat-hamisítás büntetének elkövetési tárgyáról szóló 1/2004. BJE büntető jogegységi határozattal összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartája megsértésének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság Bfv.I. 734/2009/5. számú végzése ellen, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 274. § (1) bekezdés *b)* és *c)* pontjai szerinti közokirat-hamisítás büntetének elkövetési tárgyáról szóló 1/2004. BJE számú jogegységi határozat (a továbbiakban: BJE) indokolásában megjelölt szövegrész alkotmányellenességének megállapítása, a szövegrész megsemmisítése, valamint a Legfelsőbb Bíróság végzésének megsemmisítése iránt fordult az Alkotmánybírósághoz.

Az alkotmányjogi panasz kiegészítésében ez utóbbitól elállva kérte, hogy az Alkotmánybíróság visszamenőlegesen zárja ki a „jogsabály” konkrét esetben történő alkalmazhatóságát. Ezen túlmenően – az indítvány alkotmányjogi panaszkénti elbírálhatósága hiányának esetére – indítványozta a BJE megjelölt szövegrésze, valamint a Btk. 274. § (1) bekezdése, „különösen” pedig a *b)* pontja alkotmányosságának utólagos vizsgálatát. Kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések „részben vagy egészben történő megsemmisítése mellett, illetőleg, ha és amennyiben a támadott jogi normák részben, vagy egészben történő megsemmisítésére nem lát lehetőséget, úgy az alkotmányellenességet azok alkotmányos tartalmának meghatározásával” küszöbölje ki.

2. Az alkotmányjogi panaszban támadott – a BJE III/2. pontjában található – indokolási szövegrész szerint: „Nincs jelentősége ebből a szempontból annak, hogy az okirat felhasználásával megtéveszteni célzott személy bizonyos tény – pl. személyazonosság – valóságának bizonyítására csak bizonyító közokiratot vehetne tekintetbe, ám ezt figyelmen kívül hagyva más okiratot is elfogad, avagy meghatározott feltételekkel [pl. Rtv. 29. § (1) bek.] más okmányt, ezek között rendelkező közokiratot is elfo-

gadhat ugyan, de ezeknek a feltételeknek meg nem felelő közokiratot fogad el, jöllehet a rá vonatkozó jogsabályok, előírások megtartásával a megtévesztése elkerülhető lenne.”

Az indítványozó álláspontja szerint a támadott szövegrész az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 57. § (4) bekezdésével, valamint az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvény 2. számú mellékleteként szereplő, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Alapjogi Charta) 49. CIKK (1) bekezdésével ellentétes.

Az utólagos normakontroll, illetőleg az alkotmányos tartalom meghatározására irányuló kérelmét arra is alapozta, hogy „a Btk. 274. § (1) bekezdésének pontatlan, illetőleg hiányos okirati (közokirati) meghatározása, valamint az ahhoz kapcsolódó Legfelsőbb Bírósági BJE. értelmezés ma lehetővé teszi, hogy személyemet, vagy bárkit olyan bűncselekmény miatt ítéljen el a bíróság, mely egy téves minősítésen és egy téves, (a büntetőeljárásban kötelezően alkalmazandó) a polgári jogi fogalmaknak ugyanakkor meg nem felelő okirati (közokirati) fogalom meghatározáson, okfejtésen alapszik. A jelenlegi szabályozásnak ez olyan súlyos alkotmányellenes hibája, mely emberek ártatlanul történő elítélését és meghurcolását teszi lehetővé, mely teljesen ellentétes mind a jogállamiság, mind az emberi jogok és méltóság számos követelményével.”

II.

Az indítványban hivatkozott jogsabályi rendelkezések:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„57. § (4) Senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – a határozatok kölcsönös elismerése elvének érvényesülése céljából az Európai Unió jogi aktusai által meghatározott körben, az alapvető jogok lényeges tartalmát nem korlátozva – a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásában közreműködő más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

2. A Btk. rendelkezései:

„274. § (1) Aki

a) hamis közokiratot készít vagy közokirat tartalmát meghamisítja,

b) hamis vagy hamisított, illetőleg más nevére szóló valódi közokiratot felhasznál,

c) közreműködik abban, hogy jog vagy kötelezettség létezésére, megváltozására vagy megszűnésére vonatkozó

valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot foglaljanak közokiratba, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

3. A BJE rendelkezései és a támadott mondat az indoklásban:

„1. A Btk. 274. §-ának (1) bekezdés *c)* pontjában meghatározott (ún. intellektuális) közokirat-hamisítás büntetének elkövetési tárgya lehet minden olyan közokirat, amelynek rendeltetése, hogy a benne foglalt adat valóságát teljes bizonyító erővel bizonyítsa.

2. A más nevére szóló valódi közokiratnak a személyazonosság igazolására történő felhasználása is megalapozza a Btk. 274. §-a (1) bekezdése *b)* pontjának III. fordulatában meghatározott közokirat-hamisítás büntetének megállapítását.”

„Nincs jelentősége ebből a szempontból annak, hogy az okirat felhasználásával megtéveszteni célzott személy bizonyos tény – pl. személyazonosság – valóságának bizonyítására csak bizonyító közokiratot vehetne tekintetbe, ám ezt figyelmen kívül hagyva más okiratot is elfogad, avagy meghatározott feltételekkel [pl. Rtv. 29. § (1) bek.] más okmányt, ezek között rendelkező közokiratot is elfogadhat ugyan, de ezeknek a feltételeknek meg nem felelő közokiratot fogad el, jöllehet a rá vonatkozó jogszabályok, előírások megtartásával a megtévesztése elkerülhető lenne.”

4. Az Alapjogi Charta rendelkezése:

„49. CIKK (1) Senkit sem szabad elítélni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely az elkövetése idején a hazai vagy a nemzetközi jog alapján nem volt bűncselekmény. Ugyancsak nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni. Ha valamely bűncselekmény elkövetése után a törvény enyhébb büntetés kiszabását rendeli, az enyhébb büntetést kell alkalmazni.”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem elbírálható. Az indítvány részben nem megalapozott, részben pedig szintén nem bírálható el.

1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a Legfelsőbb Bíróság végzése ellen, annak kézbesítését követő hatvan napon belül nyújtotta be. Az Alkotmánybíróság elsőnek az alkotmányjogi panasz törvényi előfeltételeit vizsgálta.

1.1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybí-

rósághoz 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 Alkotmánybíróság a 41/1998. (X. 2.) AB határozat rendelkező részének 1. pontjában rögzítette, hogy az Abtv. 48. §-a alkalmazásánál, ha a panaszolt alapjogsérelme nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, alkotmányos követelmény, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott jogerős határozat kézbesítésétől kell számítani. (ABH 1998, 306.)

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kifejtette, hogy ezekben az esetekben is irányadó az Alkotmánybíróság következetes álláspontja, amely szerint az Abtv. 48. § (1)–(2) bekezdésben foglalt feltételeket együttesen kell értelmezni és alkalmazni. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon is csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyeket az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. Vagyis a rendkívüli jogorvoslatoknak az alkotmányjogi panasz benyújtására megállapított határidőt meghosszabbító hatálya nincs. Ugyanakkor lehetséges, hogy a kifogásolt alapjogsértés a rendkívüli eljárás során, így a felülvizsgálati eljárásban következik be. Mind a polgári, mind a büntető felülvizsgálati eljárás során törvényi lehetőség van arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét. Az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán kerül csak abba a helyzetbe, hogy az ügyben alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsértést állítsa és panaszolja. Ezért minden ilyen esetben az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott, az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerinti törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított hatvan nap. (ABH 1998, 306, 309–310.)

1.2. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban az alapeljárásban született első fokú ítéletet és a másodfokú végzést, így az alkotmányjogi panasz tárgyává tett bűncselekményi minősítést is hatályában fenntartotta.

Az indítványozót az első és másodfokon eljáró bíróság a Btk. 274. § (1) bekezdés *b)* pontjának III. fordulatába ütköző közokirat-hamisítás büntetésében ítélte el, mert a díjmentes parkolási jogosultság igazolására más nevére kiállított,

egyébként az okmány ellopása miatt már bevont és tárgykörzés alatt álló parkolási igazolványt használt fel.

Az alapeljárásban a bíróságok nem hivatkoztak a támadott jogegységi határozatra. A Legfelsőbb Bíróság a hatályban tartó végzésben – a felülvizsgálati indítvány indokolásával szemben – a vitatott bűncselekményi minősítés dogmatikai érvei között jelölte meg a BJE indokolásának III/2. pontját. Ugyanakkor azonban a Legfelsőbb Bíróság érdemben nem változtatta meg a jogerős elsőfokú ítéletben meghatározott bűncselekményi minősítést, így a végzés ellen alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye.

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., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján – visszautasította, mert az nem felelt meg a törvényi feltételeknek.

2. Az Alkotmánybíróság a Btk. 274. § (1) bekezdése utólagos normakontrollja keretében a következőket állapította meg.

2.1. Az indítványozó álláspontja szerint a közokirat-hamisításnak Btk. 274. § (1) bekezdésében meghatározott tényállása, „különösen” b) pontja („hamis vagy hamisított, illetőleg más nevére szóló valódi közokiratot felhasznál”) sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből a büntető tényállások meghatározására irányadó követelményeket.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében normatívan rögzített jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, ami az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előre láthatóak legyenek a norma címzettjei számára [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.]. Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság és annak részét képező jogbiztonság sérelme pusztán amiatt, hogy az adott normaszöveg a jogalkalmazás során értelmezésre szorul: a jogbiztonság elvéből nem következik a jogalkotónak olyan kötelezettsége, hogy minden fogalmat minden jogszabályban külön meghatározzon [71/2002. (XII. 27.) AB határozat, ABH 2002, 417, 427.]. A normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot, és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. [Pl.: 1160/B/1992.

AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135–136.; 1063/B/1996. AB határozat, ABH 2005, 722, 725–726.; 381/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 766, 769.].

Az Alkotmánybíróság a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban rögzítette: „Az alkotmányos büntetőjog követelményei szerint a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoztnak kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vizsgálni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.” (ABH 1992, 167, 176.)

Az Alkotmánybíróság már ebben a határozatban is elemezte a jogalkalmazói gyakorlatot (ABH 1992, 167, 177–178.), de később általánosságban is hangsúlyozta: az Alkotmánybíróság mindig is nagy jelentőséget tulajdonított annak, hogy az általa vizsgált kérdés megválaszolásához rendelkezésre áll-e olyan kialakult bírói gyakorlat, amely – határozata meghozatala során – a jogalkalmazót a jogbiztonság érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges mértékben segíti [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 535.].

A jelen ügyben döntő szempont, hogy a közokirat-hamisítás tárgyának, a bűncselekmény megvalósítására alkalmas közokiratnak megítélésében mutatkozó eltérések megszüntetése, az egységes jogalkalmazói gyakorlat biztosítása érdekében adta ki a Legfelsőbb Bíróság a BJE-t az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében meghatározott jogkörében.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a támadott rendelkezés nem sérti a jogbiztonság és a normavilágosság követelményét, így a rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e tekintetben elutasította.

2.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Btk. 247. § (1) bekezdése és az Alkotmánynak a *nullum crimen sine lege praevia* követelményét megfogalmazó 57. § (4) bekezdése között nincs alkotmányossági szempontból értékelhető összefüggés.

Az Alkotmánybíróság már a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában foglalkozott az állami büntetőhatalom jogállami kereteivel, különösen a visszaható büntető jogalkotás tilalmával (ABH 1992, 77, 86–87.). Ennek során értelmezte az 57. § (4) bekezdés tartalmát: „Csak az elkövetéskor hatályos törvény szerint lehet elítélni (bűnösnek nyilvánítani) és megbüntetni (büntetéssel sújtani). Ezt követeli meg az Alkotmány 57. § (4) bekezdése és ennek felel meg a Btk.-nak a visszaható hatály tilalmát kimondó 2. §-a. A bi-

róság az elkövetéskor hatályos törvény szerint bírálja el a bűncselekményt (állapítja meg a büntetőjogi felelősséget, nyilvánít bűnössé, ítéel el), a büntetést is eszerint szabja ki, kivéve, ha új törvény lépett hatályba, amely enyhébb elbírálást tesz lehetővé, vagy a cselekmény már nem bűncselekmény, és így nem büntetendő. Ezt követeli meg a visszaható hatály tilalmát magában foglaló jogbiztonság elve (előre láthatóság, kiszámíthatóság), amely a jogállamiságból folyik és amelynek logikus előfeltétele a törvény elkövetéskori megismerhetősége (Btk. 2. §).” (ABH 1992, 77, 87.)

Az 57. § (4) bekezdésre vonatkozóan a 435/B/1999. AB határozat megerősítette, s kiemelte, hogy „[a]z Alkotmány 57. § (4) bekezdése, és ennek megfelelően a Btk. 2. §-a a büntetőjog egyik klasszikus alapelvét definiálja, kimondván a visszaható hatály tilalmát. A bűncselekményt tehát az elkövetése idején hatályban lévő törvény szerint kell elbírálni, és ettől csak abban az esetben lehet eltérni, ha az új törvény enyhébb, illetve az elkövetőre nézve kedvezőbb. Az Alkotmány 57. § (4) bekezdése azt tartalmazza, hogy valamely személy büntetőjogi felelősségre vonása és megbüntetése csak olyan hatályos büntető törvény alapján történhet, amely időben megelőzi a bűnelkövetést. Ez az alkotmányi rendelkezés nem egyéb, mint a visszaható büntető jogalkotás tilalma.” (ABH 2001, 1080, 1081–1082.)

Az indítványozó a jelen ügyben nem állította, hogy visszaható büntető jogalkotásra került volna sor. Érvelését arra alapozta, hogy a törvényi tényállás határozatlansága folytán sérül a *nullum crimen sine lege* elve. Ez a hivatkozás azonban az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság körében értékelhető, amit az Alkotmánybíróság jelen határozatában már elbírált. Az indítványozó által felvetett összefüggésben az Alkotmány 57. § (4) bekezdésének sérelme így nem állapítható meg, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság e tekintetben is elutasította. [Ugyanezen álláspontot foglalta el az Alkotmánybíróság más bűncselekményi tényállás esetében legutóbb az 1464/B/2007. AB határozatban (ABK 2011. július-augusztus, 800, 805–806..)]

3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a BJE indokolásának az indítványozó által megjelölt mondata önállóan érdemben nem vizsgálható.

3.1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdéséből vezette le a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatának vizsgálatára irányuló hatáskörét Ennek tartalmát azonban több határozatban körvonalazta.

Az Alkotmánybíróság a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) leszögezte: az Alkotmánybíróságnak – alkotmányos jogállásából eredő – azon gyakorlatából, hogy utólagos normakontroll hatáskörébe tartozik valamennyi norma alkotmányossági vizsgálata, az következik, hogy hatáskörébe tartozik a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálata is. Amennyiben a jog-

egységi határozat e vizsgálat alapján – a törvény egyéb lehetséges értelmezési tartományától eltérően – alkotmány-sértő, akkor az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik ennek megállapítása is (Abh., ABH 2005, 504, 514.).

Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálhatóságának problémája az Alkotmánybíróság hatásköri kérdéseivel és általános alkotmányvédelmi feladataival kapcsolódik: azaz a jogrendszer valamennyi jogszabálya, normája tekintetében biztosított legyen az alkotmányossági kontroll. Amennyiben az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabály hatályosuló tartalmát kívánja feltárni, nem hagyhatja figyelmen kívül a jogegységi határozat tartalmát. Így az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése alapján folytatott – valamely jogszabály-alkotmányossági vizsgálatára irányuló – eljárás során, ha a jogszabályi rendelkezéshez jogegységi határozat kapcsolódik, szükségképpen a vizsgálat tárgyává válik a jogegységi határozat is. E vizsgálat során az Alkotmánybíróságnak esetenként kell eldöntenie, hogy az alkotmányellenesség a vizsgált jogi szabályozásból fakad, vagy alapvetően nem a jogszabályból, hanem a jogegységi határozatból. A jogegységi határozat ugyanis adott esetben a jogszabály tartalmát „bővítheteti, szűkítheteti, vagy éppen az értelmezéssel joghézagot tölthet ki. Ezért az esetről-esetre történő alkotmányossági vizsgálat eredményeként dönthető el, hogy a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal „eloldódott-e” az értelmezett jogszabálytól, vagy sem. (Abh., ABH 2005, 504, 513–514.)

A 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat és alkotmányjogi panaszokat elutasító 70/2006. (XII. 13.) AB határozat egyértelművé tette, hogy a jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálata nemcsak formai szempontból értékelhető. Az Alkotmánybíróság tehát nem csupán azt vizsgálhatja, hogy a Legfelsőbb Bíróság, túllépve az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében meghatározott jogértelmezésen, új jogi normát hozott-e létre, hanem hatáskörébe tartozik a jogértelmezés keretei között maradó jogegységi határozat tartalmi alkotmányossági felülvizsgálata is. Az Alkotmánybíróság – nem vitatva a Legfelsőbb Bíróság álláspontjának dogmatikai helyességét – a 4/2003. PJE határozat tartalmát az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, az Alkotmány 50. § (3) bekezdése, az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján bírálta el. (ABH 2006, 786, 795–800.)

Az 23/2009. (III. 6.) AB határozat a 4/2007. KPJE rendelkező részének és indokolásának alkotmányossági vizsgálata során megállapította, hogy a KPJE az önálló – jogszabályi háttérrel nélküli – normatartalom kialakításával túllépte az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében meghatározott, a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosítani hivatott jogértelmezés kereteit. A KPJE ezen túlmenően nem tett eleget az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében meghatározott jogegységesítő funkció alapkövetelményének sem, ugyanis tartalma többféleképpen értelmezhető, s ez a bírósági jogalkalmazásnak – a korábbiakhoz képest is még

további – elbizonytalanodását eredményezte. Tekintettel az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatára, miszerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét érdemben nem vizsgálja, a jogegységi határozatnak az indítványozók által megjelölt további alkotmányi rendelkezésekkel [Alkotmány 2. § (1) bekezdés, 70/A. §, 70/E. §] való ellentétével nem foglalkozott. (ABH 2009, 174, 193.)

3.2. A jelen ügy elbírálásakor alapvető jelentőségűvé vált a 23/2009. (III. 6.) AB határozat meghozatalakor felmerült, és a párhuzamos indokolásokban is nyilvánosságot kapott vita arról, hogy a jogegységi határozat mely része lehet az alkotmányossági vizsgálat tárgya. (ABH 2009, 174, 200, 212.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az alkotmányossági vizsgálat tárgya elsősorban és alapvetően a jogegységi határozat rendelkező részében adott értelmezés. Amennyiben az Alkotmánybíróság ezt az értelmezést akár csak formai, akár csak tartalmi, vagy mindkét okból alkotmány sértőnek találja, nemcsak a jogegységi határozat rendelkező részét, hanem annak indokolását is megsemmisíti. Az alkotmányossági vizsgálat a jogegységi határozat rendelkező részére irányul, de az értelmezést alátámasztó indokolás, a rendelkező résszel összefüggésben része az alkotmánybírósági felülvizsgálatnak. A jogegységi határozat indokolása azonban önmagában vagy valamely részletében nem lehet tárgya a jogegységi határozat alkotmányellenessége utólagos vizsgálatának.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a BJE megjelölt szövegrésze utólagos absztrakt alkotmányossági vizsgálatát az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskör hiányában – visszautasította.

4. Az indítványozó hivatkozik a *nullum crimen sine lege* elvének sérelmét állította az Alapjogi Charta 49. CIKK (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre tekintettel is.

Legutóbb a 29/2011. (IV. 7.) AB határozat (ABK 2011. április, 323, 331–332.) rögzítette: Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, e szerződések, mint elsődleges jogforrások 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 [72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.]. Erre az elvi álláspontra helyezkedett az 1053/E/2005. AB határozat (ABH 2006, 1824, 1828.) és a 87/2008. (VI. 18.) AB határozat (ABH 2008, 707, 738.) is.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Ennek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs

hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e az Európai Unió jogát. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskör hiányában – visszautasította.

Budapest, 2011. október 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1893/B/2010. 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 a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 52. §-a és 68. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 2.K. 33.744/2006/65., a Fővárosi Ítéletábla 2.Kf. 27.181/2009/6. és a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Kfv. III. 37.965/2009/6. ítéletével összefüggésben a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 52. §-a, 68. § (1) bekezdése és 69. § (1) bekezdése, valamint a Legfelsőbb Bi-

róság EBH2004. 1100. döntése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság EBH2004. 1100. döntése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítvány a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 52. §-a, 68. § – tartalmilag – (1) bekezdése, valamint a Legfelsőbb Bíróság EBH2004. 1100. döntése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Egyben az indítványozó a rendelkező részben megjelölt bíróságok első- és másodfokon meghozott, illetőleg a felülvizsgálat során keletkezett ítéleteivel összefüggésben alkotmányjogi panasszal is élt, amelyben az indítvánnyal érintett rendelkezéseken és eseti döntésen kívül kérte a Tpv. 69. § – tartalmilag – (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását is, továbbá a támadott jogszabályok konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kizárását.

Az alkotmányjogi panasz előzménye, hogy az indítványozó bejelentése alapján 2005. március 10-én versenyfelügyeleti eljárás indult a Gazdasági Versenyhivatalnál (a továbbiakban: GVH) egy hajózási és kikötő-üzemeltetői tevékenységet végző vállalkozással szemben bérleti jogviszonytól való indokolatlan elzárkózás és egyéb tevékenységek miatt. Az indítványozó a GVH eljárást megszüntető határozatát keresettel támadta meg a bíróságon. A bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította egyfelől azért, mert a jelen ügy indítványozója a versenyfelügyeleti eljárásban a Tpv. 52. §-ában és 69. §-ában foglaltakra figyelemmel nem volt ügyfél, így nincs keresetösségi joga, másfelől nem igazolta a közigazgatási per indítására jogosultságot megalapozó, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 327. § (1) bekezdés b) pontjában megkövetelt – a GVH által eljárás alá vont szervvel kapcsolatosan a jogsértés megállapításához és szankció alkalmazásához fűződő – közvetlen jog- és érdeksérelmét. A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban hozott ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az ítéletek utalást tartalmaztak arra, hogy a felek között polgári jogi szerződéseikkel összefüggésben per van folyamatban.

Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a Tpv. kifogásolt rendelkezései a bejelentőt nem tekintik ügyfélnek, „ellehetetlenítik a piacról kiszorult vállalkozók perindítását, (...) a perindításból kizárják a gazdasági verseny résztvevőit.” ezzel korlátozzák az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.

2. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Tpv.mód.) 35. §-a 2005. július 14-i hatállyal a Tpv.-nek a bíróságok által alkalmazott 68. § (1) bekezdése helyébe új szöveget léptetett, 62. § (1) bekezdése pedig 2005. november 1-jétől hatályon kívül helyezte a Tpv. 69. §-át.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálatát kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében, illetőleg akkor folytatja le, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új szabályozás tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.]

Erre figyelemmel a Tpv. támadott 68. §-a és 69. §-a az alkotmányjogi panasz keretében alkotmányossági vizsgálat tárgyát képezheti, míg a Tpv. 68. §-ának hatályos szövege – mivel tartalmában részben megegyezik a támadott rendelkezéssel – utólagos normakontroll keretében vizsgálható.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

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

2. A Tpv. elbíráláskor hatályos szövege:

„52. § E törvény alkalmazásában ügyfél az, akivel szemben hivatalból indult meg az eljárás, illetve a kérelmező (68. §), továbbá az, akire a kérelem vonatkozik.”

„68. § (1) Az eljárás megindítására irányuló kérelmet az nyújthat be,

a) akit az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtására a 28. § (1) bekezdése kötelez,

b) aki külön jogszabály alapján az áremelés előzetes bejelentésére kötelezett,

c) aki a 25. § szerinti elidegenítési kötelezettségnek egy éven belül nem tudott eleget tenni.”

III.

Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, míg az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai feltételeknek.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltakat együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.]. Ebből következik, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat általában figyelmen kívül kell hagyni [46/2003. (XI. 13.) AB határozat, ABH 2003, 488, 510.], kivéve, ha a panaszolt alapjogsérelem a rendkívüli eljárásban hozott érdemi, jogerős döntésben alkalmazott norma miatt következik be. A rendkívüli eljárás során ugyanis törvényi lehetőség van arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét, mert az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán kerül csak abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsértést állítsa és panaszolja. Ezért ilyen esetben, kivételesen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított hatvan nap [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.; 1094/D/2001. AB határozat, ABH 2005, 1033, 1036.].

A beadvány 2010. december 23-án, a Legfelsőbb Bíróság 2010. szeptember 7-én kelt ítéletének meghozatalát követően érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó azonban nem a felülvizsgálati bíróság határozata folytán került abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos jogsérelemet állítsa, így az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje szempontjából a rendkívüli jogorvoslatot figyelmen kívül kellett hagyni. Mivel a másodfokú ítélet 2009. szeptember 2-án kelt, az indítványozó nyilvánvalóan elmulasztotta a határidőt, ezért a beadványa elkésett.

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.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel mellőzte a megsemmisíteni kért rendelkezések konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány vizsgálatát (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935-936.).

2.1. A Tpv. XI. fejezete tartalmazza a versenyfelügyeleti eljárás lefolytatásának szabályait: az eljárás kérelemre, vagy hivatalból indul. A kérelmes eljárások tárgyát és az eljárás megindítására jogosultakat a Tpv. 67. § (2) bekezdése és 68. § (1) bekezdése, a hivatalbóli eljárás feltételeit a 70. § szabályozza.

A kérelmes eljárásban a Tpv. 52. §-a szerint ügyfél a kérelmező és az, akire a kérelem vonatkozik (kérelmezett lehet többek között a gazdasági versenyt korlátozó megállapodás részese, vagy a vállalkozások összefonódásának olyan részese, aki nem nyújt be engedély iránti kérelmet).

A hivatalból indult eljárásban ügyfél az, akivel szemben az eljárást megindították. A hivatalbóli eljárás indulhat a vizsgáló észlelése, vagy – a Tpv. 43/G. § (1) bekezdésében meghatározott rendelkezésekbe ütköző magatartás észlelése esetén – bárki bejelentése alapján. (E rendelkezés tartalmazza a hatályon kívül helyezett 69. §-ban szabályozott bejelentést.) A (2) bekezdés azonban azt is kimondja, hogy a bejelentéssel és a panasszal kapcsolatos eljárás nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak, a meghallgatás pedig nem minősül vizsgálatnak. A 43/H. § (8) bekezdése alapján ebben az esetben a vizsgáló dönt arról, hogy a 70. § (1) bekezdése szerint a vizsgálatot megindítja-e, s ha igen, akkor ettől kezdődően az eljárás már hivatalból folyik. A bejelentés így nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak, a bejelentésnek pedig nem szükségképpen következménye a hivatalbóli eljárás, ebből következően a bejelentő – sem a korábbi, sem a jelenleg hatályos szabályok szerint – nem minősül ügyfélnek. A törvény indoklása ennek kapcsán hangsúlyozza, hogy aki a vállalkozás jogellenes magatartását sérelmezi, bejelentéssel élhet, bejelentőként azonban nem válik ügyfélle. „A versenyfelügyeleti eljárás ugyanis a piaci verseny tisztaságában és szabadságában megtestesülő közérdek védelmére hivatott, s a versenytársak egyedi sérelmeit így csak közvetetten orvosolja, mivel a verseny tisztaságának és szabadságának fogalmán keresztül egyedileg meg nem határozott piaci szereplők (és fogyasztók) összességének (köz-) érdeke áll a jogi védelem alatt. Az, akit a versenysértő magatartás közvetlenül is érint, polgári jogi igényét (vagyoni, illetve nem vagyoni kár, személyiségi jogi, illetve tulajdonjogi védelem) a bíróság előtt érvényesítheti. Az adott (pl. kártérítési) tényállásban a jogellenesség a javaslat rendelkezéseinek megsértése következtében áll be.”

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a jogszabályi környezet – az indítványozó perindítását követően – megváltozott: a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló, 2009. június 1-jétől hatályos 2009. évi XIV. törvény 10. § (1) bekezdésével a Tpv. 82. § (1) bekezdésének utolsó mondata helyébe léptetett rendelkezés a

következőket tartalmazta: „Jogorvoslati kérelmet – a végzés közlésétől számított nyolc napon belül – terjeszthet elő az ügyfél, valamint akire nézve a végzés rendelkezést tartalmaz, továbbá az, akivel a végzést e törvény alapján közölni kell.” E rendelkezést a 17. § (3) bekezdése szerint a törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni rendelte. Ezzel a bejelentő jogi helyzete lényegesen megváltozott, mert annak ellenére, hogy nem ügyfél és a versenyfelügyeleti eljárásban nem gyakorolhatja annak a Tptv. XI. fejezetében biztosított jogait, abban már nincs akadályozva, hogy a GVH eljárást megszüntető végzését bíróság előtt támadja meg. A vizsgált alkotmányossági problémát azonban ez nem érinti, mert az indítványozó ugyan kifogásolta, hogy nincs keresetőségi joga, ám kizárólag az Alkotmány 9. § (2) bekezdésére hivatkozott.

2.2. Az Alkotmány 9. § (2) bekezdését az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte. Következétes gyakorlata szerint a gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem „a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata. A versenyszabadság állami elismerése és támogatása megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs. Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcélok alkotmányellenes megsértését csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás, fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcélal.” (818/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 759, 761.) [Lásd még: 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.] „A vállalkozás joga (...) egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bejelentő eljárási pozíciója valamint a vállalkozás joga és a gazdasági verseny szabadsága között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

A rendelkezések azáltal, hogy a bejelentőt nem tekintik ügyfélnek, így az nem gyakorolhatja a versenyfelügyeleti eljárásban az ügyfelet megillető valamennyi jogot, azt a – Tptv. preambulumban is megfogalmazott – jogalkotói szándékot juttatják kifejezésre, hogy a versenyfelügyeleti eljárás a tisztességes piaci verseny fenntartásához fűződő közérdeket és nem az egyéni sérelmek megoldását szolgálja; utóbbi követelések a bíróság előtt érvényesíthetők. Nem jelent beavatkozást a gazdasági versenybe, hogy nem vehet részt a GVH előtti eljárásban az a személy, aki egy

vállalkozói magatartást a tisztességes piaci verseny követelményeibe ütközőnek vél, ellenkezőleg, kifejezésre juttatja, hogy a versenyfelügyeleti hatóság kompetenciája a magatartás versenyellenes voltának megítélése, valamint eljárásával a verseny tisztaságának kikényszerítése.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653-654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2002, 215, 220.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.] Ezért az Alkotmánybíróság a Tptv. 52. §-a és 68. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozó kérte a Legfelsőbb Bíróság eseti döntésének megsemmisítését is.

Az Abtv. 1. §-a, illetőleg az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító egyéb törvényi rendelkezések alapján sem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe egyedi jogalkalmazói aktusok alkotmányossági felülvizsgálata. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság egyes eseti döntésének alkotmányossági vizsgálatára irányuló 88/B/2007. AB végzésében rögzítette: „Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányossági vizsgálatára; a bírói jogértelmezés önmagában nem lehet tárgya az Alkotmánybíróság eljárásának (72/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1567, 579.). Így annak nyilvánvalóságaira a konkrét eseti döntések »megsemmisítésére« sem terjed ki a hatásköre.” (ABK 2010. április 521, 522.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi részt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. október 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

990/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet 8. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendeletnek (a továbbiakban: R.) az alkalmassági vizsgálatot első fokon végző szerveket meghatározó 8. § – tartalmilag – (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a jogalkotó a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosát hátrányos helyzetbe hozza az azonos szakvizsgálóval rendelkező háziiorossal szemben azért, hogy csak a 2. alkalmassági csoportba tartozó személy esetében jogosult a vizsgálatot elvégezni, míg előbbieket az 1. és 2. alkalmassági csoportba tartozóknál is; így a rendelkezés a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát [Alkotmány 9. § (2) bekezdése] sérti.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

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

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

2. Az R. támadott szabálya:

„8. § (1) Az egészségi alkalmassági vizsgálatot első fokon végző szervek:

a) az 1. alkalmassági csoportba tartozó személy esetén

aa) a vizsgált személy választott háziiorvosa, vagy

ab) a vizsgált személy lakóhelye vagy tartózkodási helye szerinti háziiorvos;

b) a 2. alkalmassági csoportba tartozó személy esetében:

ba) a vizsgált személy választott háziiorvosa, vagy

bb) a munkavállalót foglalkoztató vagy foglalkoztatni kívánó munkáltató részére foglalkozás-egészségügyi alapszolgáltatást nyújtó egészségügyi szolgálat orvosa, vagy

bc) a nem szervezett munkavégzés keretében dolgozó, vagy foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban nem álló személy esetén a lakóhelye szerint területileg illetékes foglalkozás-egészségügyi szakellátó hely orvosa.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az R. 1. § (1) bekezdése szerint: „A közúti járművezetők egészségi alkalmassága vizsgálatának célja annak megállapítása, hogy a közúti járművezetőjelöltnek, illetőleg a közúti járművezetőnek nincs-e olyan betegsége, testi vagy szellemi, illetőleg érzékszervi fogyatéka, amely őt a közúti járművezetésre egészségi szempontból alkalmatlanná teszi; továbbá azoknak a feltételeknek, illetőleg korlátozásoknak a meghatározása, amelyek mellett a vizsgált személy betegség, testi vagy érzékszervi fogyatékoság fennállása esetén is vezethet közúti járművet.” A 3. § (1) bekezdése értelmében a közúti járművezetőjelöltet, illetőleg a közúti járművezetőt az egészségi alkalmassági vizsgálat alkalmával az 1. vagy 2. alkalmassági csoportba kell sorolni: utóbbi csoportba azt, aki a közúti közlekedési szolgálat keretében közúti járművet, megkülönböztető jelzéssel ellátott közúti járművet vezet, vagy kíván vezetni, valamint, akit közúti járművezetői munkakörben foglalkoztatnak, míg minden más közúti járművezetőt az 1. alkalmassági csoportba. Az R.-nek a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának minimumkövetelményei és az egészségi alkalmasság elbírálásának szempontjait tartalmazó 1. melléklete tartalmazza látás, hallás stb. vizsgálatánál az 1. és 2. alkalmassági csoportra vonatkozó előírásokat; a 2. alkalmassági csoport esetében szigorúbb feltételeket támaszt.

A kifogásolt rendelkezések a vizsgálat elvégzésére – első fokon – mindkét csoport esetében feljogosítják a vizsgált személy választott háziiorvosát, míg a lakóhely szerinti illetékes háziiorvos az 1. alkalmassági csoportba, a foglalkozás-egészségügyi szolgálat és szakellátó hely orvosa pe-

dig a 2. csoportba tartozókat vizsgálhatja. Utóbbi orvosok azonban a 8. § (3) bekezdése szerint a vizsgálatról és a vélemény tartalmáról 15 napon belül kötelesek értesíteni a vizsgált választott háziorvosát. A 8. § (2) bekezdése ezen túlmenően egyes speciális területeken foglalkoztatottak esetében más kijelölt orvost is feljogosít első fokú vizsgálat elvégzésére.

Az indítványozó azáltal vélte megvalósulni a vállalkozás joga és a versenyszabadság sérelmét, hogy a rendelkezés az azonos szakmai képzettségű háziorvos és a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosának jogosítványai megkülönböztetésével indokolatlanul versenyhátrányba hozza a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosát. Ezzel – bár kifejezetten nem hívta fel – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmén keresztül állította az R. támadott szabályozásának az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével fennálló ellentétét.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette, hogy az alkalmassági vizsgálatot végző orvosok milyen jogviszonyok keretében tevékenykednek.

Az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény 7. § (2) bekezdése sorolja fel azokat a jogviszonyokat, amelyek keretében egészségügyi tevékenység végezhető: köztük az egyéni és társas vállalkozást, munkaviszonyt és egyéb munkára irányuló jogviszonyokat.

Az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény (a továbbiakban: Öotv.) 1. § (2) bekezdés a) pontja a területi ellátási kötelezettség körében az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény szerint a háziorvos által nyújtott egészségügyi ellátást az önálló orvosi tevékenységek közé sorolja. A törvény indokolása utal arra, hogy 1992 óta a háziorvosi és házi gyermekorvosi tevékenység elsődlegesen vállalkozási keretben kapott. A területi ellátási kötelezettséget vállaló háziorvos a háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében az önkormányzattal, az önkormányzati feladatokat ellátó egészségügyi intézménnyel közalkalmazotti jogviszonyban áll, vagy a feladatokat gazdálkodó szervezeti formában vagy magánorvosként végzi. Ebből következően a háziorvos elsődlegesen vállalkozási formában tevékenykedik.

A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 58. § (1) bekezdése írja elő a munkáltatónak, hogy foglalkozás-egészségügyi szolgálatot köteles biztosítani. A foglalkozás-egészségügyi szolgálatról szóló 89/1995. (VII. 14.) Korm. rendelet 1. §-a szerint ilyen szolgálatokat a munkáltatók, munkaügyi központok és egyes szakképző intézmények tartanak fenn; ebben az esetben a szolgálat orvosa munkaviszonyban áll. Azok a munkáltatók és szervek, amelyek nem tartanak fenn szolgálatot, a 3. § (1) bekezdéséből következően a szolgáltatást díjazás fejében veszik igénybe; a szolgáltatást az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény 7. § (2) bekezdése szerinti különböző jogviszonyban álló – szabadfoglalkozás keretében, egyéni egészségügyi

vállalkozóként, társas vállalkozás tagjaként tevékenykedő – orvos is nyújthatja.

A vizsgálatot végző vállalkozó orvosok így versenyhelyzetben vannak, az alkalmassági vizsgát a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. mellékletének 3. pontja szerinti díjtételekért végzik.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem „a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata. A versenyszabadság állami elismerése és támogatása megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs. Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcéllok alkotmányellenes megsértését csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás, fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcéljal”. (818/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 759, 761.; 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.] Az Alkotmánybíróság a vállalkozás jogával kapcsolatban megállapította, hogy az egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétel nélkül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

A fentiek alapján a vállalkozás jogának sérelme nem állapítható meg, mert a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosa nincs elzárva attól, hogy – a szakmai feltételek teljesítése esetén – bármilyen, köztük háziorvosi tevékenységet gyakoroljon.

Az Alkotmánybíróság a 31/1994. (VI.2.) AB határozatában megállapította: „Az államnak természetesen joga van megfelelő alkotmányos indokok esetében arra, hogy a gazdasági versenyt korlátozza. (...) A korlátozás azonban csak akkor alkotmányos, ha egyrészt nem valósít meg diszkriminációt, másrészt megfelelő jogszabályi szinten történik.” (ABH 1994, 168, 170.)

Az R. támadott – a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet módosításáról szóló 16/2008. (IV. 24.) EüM rendelet 3. §-ával beiktatott – rendelkezése kizárja a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosát az I. alkalmassági csoportba tartozók („úrvezetők” – elsősorban „B” vagy „C” kategóriában vizsgázók) vizsgálatának elvégzéséből. Ez a megkülönböztetés érinti a gazdasági verseny szabadságát,

mert a háziorvosokkal szemben versenyhátrányba kerülnek a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosai.

Mint ahogy döntően az általános egészségi állapot felméréséről van szó, az azonos képzettségű, háziorvosi, vagy üzemorvosi szakképesítéssel rendelkező orvosok – arra is figyelemmel, hogy mindkét orvos elvégezheti a magasabb szintű vezetői kategóriával összefüggő vizsgálatot – a szabályozás szempontjából homogén csoportot alkotnak. A közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (a továbbiakban: Kr.) 10. § (2) bekezdés *b*) pontjából, amely szerint az autóbussz vezetéséhez megkívánt „D” kategóriás vizsgához – az együttes vizsgázás kivételével – „B” és „C” kategóriára érvényes vezetői engedély szükséges, az következik, hogy a közúti közlekedési szolgáltatáshoz szükséges vizsgának általában feltétele, hogy a vizsgázó rendelkezzen olyan vezetői engedéllyel, amelyhez az 1. alkalmassági csoportba besorolása a háziorvos által már megtörtént. Ennek mintegy kiegészítéseként vizsgálja a 2. alkalmassági csoportba történő besorolás feltételeinek vizsgálatát a foglalkozás-egészségügyi orvos.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. 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 rögzítette azt is, hogy alkotmányellenes megkülönböztetésről csak akkor lehet szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. [9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 203.] 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 tárgyi-lagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes. [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ésszerű indoka van annak, hogy a háziorvos mind az ún. „úrvezető”, mind a „hivatásos” gépjárművezetők alkalmasságát vizsgálhatja, ugyanakkor a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosát előbbieket vizsgálatából kizárja. A háziorvos az Öotv. 2. § (1) bekezdése szerint a tevékenységét a körzetében csak személyesen folytathatja. A törvény indokolása kiemeli, hogy a gyógyítás és annak eredményessége elsőd-

legesen az orvos és beteg bizalmi kapcsolatán alapul, ezért szükséges, hogy a beteggel közvetlen kapcsolatban álló és az ellátást nyújtó orvos a betegeivel való kapcsolata kialakítása során nagy önállósággal járjon el. Ez az orvos-beteg közötti szoros kapcsolat garantálja, hogy a háziorvos a vizsgált személy általános egészségi állapotáról, kórtörténetéről, az általa szedett gyógyszerekről megfelelő információkkal rendelkezzen, amelyek alapján megállapíthatja, hogy az adott alkalmassági csoportra előírt feltételeknek megfelel, vagy sem. A 2. alkalmassági csoportba tartozók vonatkozásában más jogszabály is – pl. a Kr. a tehergépkocsi és autóbusszvezetők alap- és továbbképzésének feltételeire vonatkozóan – tartalmaz speciális előírást. Ezzel összhangban egészségi állapotuk is speciális vizsgálat alá esik. Az R.1. melléklete a 2. alkalmassági csoportra vonatkozó legtöbb vizsgálatnál azt a követelményt támasztja, hogy „a vizsgálatot végzőnek mérlegelnie kell azokat az 1. csoport esetében felmerülőknél túli járulékos kockázatok és veszélyeket, amelyek erre a csoportra vonatkozó meghatározás által érintett járművek vezetésével járnak.” Ebből következően a 2. csoportban az alkalmasságot elsődlegesen az adott munkáltatónál végzett munkavégzéshez szükséges feltételeknek való megfelelés dönti el. A foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvososa a foglalkoztató/megbízó tevékenységének megfelelő irányultságú vizsgálatot végez. Mivel azonban a vizsgált személy anamnézisének teljeskörűen nem ismerheti, az R. 8. § (3)–(4) bekezdése a háziorvos számára kontrollt biztosít, aki – ha a rendelkezésére álló egészségügyi dokumentáció alapján azt állapítja meg, hogy a vizsgált személy a közúti járművezetésre feltehetőleg valamilyen betegség következtében alkalmatlan, illetve alkalmassága csak feltételekkel vagy korlátozásokkal lehetséges –, a nem általa elvégzett vizsgálatról és véleményéről történt értesítést követően kezdeményezheti az alkalmasság felülvizsgálatát.

A fentiekre tekintettel indokolt a háziorvos számára több jogosultság biztosításával a verseny korlátozása, amiért a támadott rendelkezés nem sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2011. október 3.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

27/E/2011. AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól szóló 20/1997. (III. 19.) BM rendelet 2. számú melléklete *c)* pontja tekintetében az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésére alapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól szóló 20/1997. (III. 19.) BM rendelet 2. számú melléklete *c)* pontja tekintetében az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 8. § (1) és (2) bekezdésére alapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól szóló 20/1997. (III. 19.) BM rendelet 49. § tekintetében a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s**I.**

Az Alkotmánybírósághoz benyújtott kérelmekben az indítványozó szakszervezetek a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól szóló 20/1997 (III. 19.) BM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. számú melléklete (a továbbiakban: Melléklet) tekintetében alkotmányellenes mulasztás megállapítását kezdeményezték. Az egyik indítványozó a R. 49. §-ának a Mellékletre utaló szabálya vonatkozásában is kérte a mulasztás megállapítását, a kérelem alapjául szolgáló okot azonban nem jelölte meg, semmilyen alkotmányos sérelemre nem hivatkozott.

Mindkét indítványozó azt kifogásolta, hogy a R. Melléklete *c)* pontja értelmében a Rendőrségen belül a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatósága állományába tartozók különleges bevetési pótlékban részesülnek, a rendőrség megyei csapatszolgálati századainak állománya viszont nem kerül feltüntetésre a különleges bevetési pót-

lékra jogosultak taxatív felsorolásában. Kifejtették, hogy a 4/1998 (VII. 31.) ORFK Közbiztonsági Főigazgató és ORFK Humánigazgatási Szolgálat Vezetőjének együttes intézkedését módosító 1/2006. (III. 6.) ORFK Közbiztonsági Főigazgató és ORFK Humánigazgatási Szolgálat Vezetőjének együttes intézkedése írta elő a megyei rendőri szervek közrendvédelmi és közlekedésrendészeti állományából a csapaterős rendőri feladatok végrehajtására ideiglenes csapatszolgálati századok felállítását. A megyei csapatszolgálati századok tagjai elsősorban közrendvédelmi területen szolgálatot teljesítő járőrök, járőrvezetők vagy körzeti megbízottak, akiknek a munkaköri leírásában – az indítványozók szerint – a csapaterős feladatokra történő igénybevétel nem szerepelt, így a csapatszolgálatban való részvételükért semmilyen ellenszolgáltatásban nem részesülnek. Álláspontjuk szerint alkotmányellenes a megyei csapatszolgálati századok tagjainak a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatósága állományába tartozóktól díjazásban való megkülönböztetése az alapján, hogy az adott munkát alapfeladatként vagy eredeti beosztásuk mellett látják el. Mindkét indítványozó hivatkozott arra, hogy a munkaügyi bíróságok a R. Melléklete alapján elutasították a különleges bevetési pótlék megállapítására irányuló igényeket. Mindezek alapján az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésének sérelmét állították. Az egyik indítványozó hivatkozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, valamint 8. § (1) és (2) bekezdésének sérelmére is, de nem indokolta meg, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezéseit a vizsgálni kért jogszabály miért sérti.

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

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

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

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

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

„70/B. § (2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.”

2. A R. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„49. § (1) A különleges bevetési pótlékra, a díszelgési pótlékra, a nyomozói pótlékra, az ügyeleti pótlékra, a különleges gépjárművezetői pótlékra, a kutyavezetői pótlékra, a veszélyes tűzoltó beosztás pótlékra, a veszélyes katasztrófavédelmi beosztás pótlékra, az egyéb veszélyességi pótlékra, a közterületi pótlékra, a határrendészeti pótlékra, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv állománya belső ellenőrzési pótlékára, valamint a terrorizmust elhárító szerv hivatásos állományának pótlékára jogosító beosztásokat és a pótlék mértékét a 2. számú melléklet tartalmazza.”

3. A R. Melléklet indítványokkal támadott rendelkezései:
„Illetménypótlékok

I. A kormányrendelet 50. §-a értelmében különleges bevetési pótlékra jogosultak:

1. A rendőrségen

a) 150%-os mértékben, aki

– a Nemzeti Nyomozó Iroda Bűnügyi Ellátó Szervek Műveleti Főosztály osztályainál tényleges műveleti feladatok ellátásával,

– a Nemzeti Nyomozó Iroda Bűnügyi Ellátó Szervek Tanúvédelmi Szolgálat Személyvédelmi Osztályán

különleges bevetési pótlékra jogosító tevékenységet közvetlenül ellát.

b) 125%-os mértékben, aki

– a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság Idegenrendészeti Osztály Légitolonc Alosztályán,

– a békefenntartó és nemzetközi rendőri erőknél,

– a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatóság bevetési főosztályainak támogató kommandó alegységeinél különleges bevetési pótlékra jogosító tevékenységet közvetlenül ellát.

c) 100%-os mértékben, aki

– az a) pontban felsoroltak kivételével a Nemzeti Nyomozó Irodánál,

– az a) és b) pontban felsoroltak kivételével a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatóságán kivéve a Szakmai Gyakorlati Osztályok szakképesítéssel nem rendelkező próbaidős állományát,

– a Készenléti Rendőrség Különleges Szolgálatok Igazgatósága III. Bevetési Főosztályánál, Pénzkísérő Szolgálatánál,

– a Köztársasági Őrezred Személyvédelmi Főosztályán a Tűzszerész Alosztály kivételével, valamint a Gazdasági Igazgatóság Gépjármű Osztályán (biztonsági gépkocsivezető),

– a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok bevetési egységeinél

különleges bevetési pótlékra jogosító tevékenységet közvetlenül ellát.”

III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány tartalmi követelményeiről az Abtv. 22. §-ának (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy: „az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.” Ennek megfelelően – az Ügyrend 21. §-a értelmében – az indítvány tartalmazza a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket az indítványozó állítása szerint, a hivatkozott jogszabályok megsértének.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a R. 49. §-ának a Mellékletre utaló szabálya vonatkozásában az indítványozó nem fejtette ki, hogy az az Alkotmány mely rendelkezéseit és miért sérti. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján a beadványt a R. 49. § vonatkozásában érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványból annak is egyértelműen ki kell tűnnie, hogy mely jogszabályi rendelkezés mely alkotmányos szabállyal, és miért ellentétes. Az indítványban tehát konkrétan meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a kért jogszabály miért és mennyiben sérti. [225/B/2004. AB végzés, ABH 2004, 2127.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, valamint 8. § (1) és (2) bekezdésére alapított kérelmét nem indokolta meg, vagyis nem fejtette ki, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezéseit a vizsgálni kért jogszabály miért és mennyiben sérti.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján a beadványt ebben a vonatkozásában is érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

2. Az indítványozó az Abtv. 1. § e) pontjában foglalt – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló – hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint, „[h]a az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.” Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton beavatkozott bizonyos életviszo-

nyokba 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 továbbá akkor is, ha valamely alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak abban az esetben állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik. [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.]

Az Abtv. hivatkozott szabálya és az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a jogi szabályozás hiányosságai miatt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának csak akkor van helye, ha a jogi szabályozás hiánya miatt alkotmányellenes helyzet keletkezett, tehát a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia. [35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 508.]

3. A vizsgált ügyben az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy fennáll-e az indítványozó által állított szabályozási hiány.

Az indítványozók által kifogásolt mulasztás abban áll, hogy a jogalkotó az ideiglenes csapatszolgálati századok létrehozásával egyidejűleg nem rendelkezett a R. Mellékletének módosításáról akként, hogy az ideiglenes csapatszolgálatok állománya is feltüntetésre kerüljön a különleges bevetési pótlékra jogosító beosztások között.

Az Alkotmánybíróság a hivatkozott szabályozási hiánnyal összefüggésben áttekintette a különleges bevetési pótlékra vonatkozó hatályos szabályozást és annak az indítvány elbírálása szempontjából releváns tartalmát az alábbiakban összegzi.

A különleges bevetési pótlékot három jogszabály szabályozza. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 254. § (2) bekezdése meghatározza, hogy a hivatásos állomány tagját – a Hszt. 104. §-ában meghatározott idegennyelv-tudási pótlékon felül – az illetményalap százalékában pótlékok illetik meg. A pótlék mértékére vonatkozóan előírja, hogy azon illetménypótlékoknál, ahol a pótlék mértéke alsó és felső határ között állapítható meg, a pótlék tényleges mértékét az érintett munkakörének az általános munkakörülményektől való eltérése alapján kell meghatározni. A pótlékok mértéke egy hónapra számítva a különleges bevetési pótlék esetében 100 – 150%. A Hszt. 254. § (3) bekezdése meghatározza, hogy a (2) bekezdés szerinti pótlékok, közöttük a különleges bevetési pótlék a hivatásos állomány tagjának a pótlékkal elismert tevékenység tényleges kifejtésének, illetve beosztás betöltésének idejére jár. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló

1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 140/1996. (VII. 31.) Korm. Rendelet (a továbbiakban: Hszt. R) 28. § (1) bekezdése értelmében a hivatásos állomány tagja akkor jogosult a Hszt.-ben meghatározott illetménypótlékra, ha olyan beosztást tölt be, amely az átlagosnál nagyobb veszéllyel vagy fokozott igénybevétellel, illetve többletkövetelmények teljesítésével jár, továbbá, ha az átlagosnál kedvezőtlenebb körülmények elviselésére kényszerül, és ezeket a követelményeket és körülményeket a beosztási illetményben nem lehet elismerni. A (2) bekezdés meghatározza, hogy az illetménypótlék a hivatásos állomány tagjának a pótlékra jogosító szolgálati tevékenység tényleges kifejtésének, illetve a beosztás betöltésének idejére jár. A (3) bekezdés azt is rögzíti, hogy az egy hónapra számított illetménypótlékok esetében, ha a hivatásos állomány tagja az adott hónapban bármely oknál fogva a munkanapok felénél többet távol van, számára csak az időarányos rész folyósítható. A Hszt. R. 50. § (1) kifejezetten a különleges bevetési pótlék vonatkozásában kimondja, hogy az a különlegesen veszélyes szolgálati feladatok elvégzésére, továbbá e feladatok végrehajtásához szükséges folyamatos intenzív felkészülés ösztönzésére szolgál, kizárólag az ilyen jellegű tevékenységet közvetlenül ellátó állomány részére. A pótlékra jogosultak körére vonatkozó részletes szabályokat a Hszt. R. 50. § (2) bekezdésének felhatalmazása alapján a R. tartalmazza. A R. 49. § (1) bekezdése a különleges bevetési pótlékra jogosító beosztások és a pótlék mértékének a megállapítását a Mellékletben rendeli szabályozni. A Melléklet a)–c) pontjai a különleges bevetési pótlékra jogosultak körének taxatív felsorolását tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Melléklet kifogásolt c) pontja a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatóságának állománya mellett nem tartalmazza az ideiglenes csapatszolgálati századokat.

4. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésének rendelkezéseiből levezethető-e a jogalkotó szerv arra vonatkozó jogalkotási kötelezettsége, hogy az ideiglenes csapatszolgálati századok állománya is feltüntetésre kerüljön a R. Mellékletében.

Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, míg a (3) bekezdése a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot fogalmazza meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 70/B. §-a helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása [először: 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.].

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében

tett megkülönböztetésre terjed ki; abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánynak ez a jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembe vételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni. A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – az eltérő élethelyzetekre tekintettel – ne különböztethetne. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga és bizonyos körben kötelezettsége is, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. [Először a 9/1990. AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; összefoglalóan a 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281-282.] A diszkrimináció vizsgálatánál tehát az első eldöntendő kérdés, hogy az adott szabályozás tekintetében állított megkülönböztetés egymással összehasonlítható alanyi körre vonatkozik-e. [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.]

Jelen esetben az a kérdés merül fel, hogy a Rendőrségen belül a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatósága állományába tartozók és az ideiglenes csapatszolgálati századok tagjai a R. Mellékletének a különleges bevetési pótlékra jogosultságot meghatározó rendelkezései szempontjából homogén csoportot alkotnak-e.

A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 9. § értelmében a Készenléti Rendőrség az Országos Rendőr-főkapitányság főigazgatójának irányítása alatt önálló feladat- és hatáskörrel, országos illetékességgel önálló szervként részt vesz az előre nem tervezhető, halaszthatatlan beavatkozást és csapaterőt igénylő, a védett vezetőkkel kapcsolatos biztosítási feladatok végrehajtásában, ellátja a különleges szállítmányok őrzésével, valamint a polgári repüléssel kapcsolatos feladatokat. Kizárólagos hatáskörébe tartozik a nemzetbiztonság területén jelentkező tűzszervezeti feladatok ellátása, az Állami Futárszolgálat irányítása, a pénz- és értékszállítás. Részt vesz az országos szintű közbiztonsági, közlekedésbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzésekben, a személyszállító vonatok kísérésével kapcsolatos feladatot is ellát. Segítséget nyújt a területi és a helyi szervek közterületi szolgálatának és biztosítási feladatainak ellátásához. Biztosítja a rendőri csapattevékenységre történő kiképzést és továbbképzést, gyűjti és elemzi e feladatok eredményes elvégzéséhez szükséges információkat.

Az ideiglenes csapatszolgálati századokat a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás (a továbbiakban: Csapatszolgálati Szabályzat) alapján a csapatszolgálati századok állományára, az alegységekkel, törzsekkel szemben támasztott követelményekre, az állomány felkészítésének és továbbképzésének rendjére, tematikájára vonatkozó 4/1998. (VII. 31.) ORFK Közbiz-

tonsági Főigazgató és az Országos Rendőr-főkapitányság Humánigazgatási Szolgálat Vezetőjének együttes intézkedésével állították fel.

A Csapatszolgálati Szabályzat meghatározza a csapatszolgálat fogalmát, tartalmát, és rendelkezik a csapaterő szervezetéről. Ennek értelmében a csapatszolgálat a rendőrségi feladatok megoldásához alkalmazott sajátos szolgálati forma, a csapaterőbe szervezett rendőrök szolgálati alkalmazásának összessége. A csapatszolgálat alkotórészei a csapatszolgálati feladat, a csapaterő és a csapattevékenység. A csapatszolgálati feladat azoknak a rendőrség hatáskörébe tartozó bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatoknak vagy egyes eljárási cselekményeknek az összefoglaló megnevezése, amelyek a személyi állomány összevonását, kötelékbe szervezését, egy személyi parancsnoki vezetés alá helyezését és sajátos eljárások alkalmazását teszik szükségessé. A csapatszolgálati feladatok körét törvény határozza meg. A csapaterő szervezetére vonatkozóan előírja, hogy csapaterőt ideiglenes szervezettel elsősorban a közrendvédelmi és a közlekedési állomány, valamint a szükséges mértékben a többi szolgálati ág, szolgálat és szakszolgálat erőinek és eszközeinek bevonásával a rendőr-főkapitányságokon kell szervezni. Csapatszolgálati feladatok végrehajtására a rendőrség központi rendeltetésű állandó szervezeti egységként önálló állománytáblázzal, szervezeti és működési szabályzattal (ügyrenddel) rendelkező rendőri szerv is létrehozható. Jogállását, szervezetét, feladatrendszerét a létrehozását elrendelő jogszabály állapítja meg. Az állandó szervezeti egységként működő csapaterő alapvető rendeltetése a külön meghatározott csapatszolgálati feladatok önálló végrehajtása, a rendőr-főkapitányságok megerősítése, valamint központi tartalékként készülségi szolgálat ellátása lehet.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Készenléti Rendőrség speciális feladatokat ellátó szervezeti egység, a Rendőrség állandó csapaterőjének bázisa, míg az ideiglenes csapaterő századok – nevükből is következően – ideiglenes, eseti jelleggel kerülnek csapaterőt igénylő feladat végrehajtásában alkalmazásra. Ezért a Rendőrségen belül a Készenléti Rendőrség Rendészeti Igazgatósága állományába tartozók és az ideiglenes csapatszolgálati századok tagjai a R. Mellékletének a különleges bevetési pótlékra jogosultságot meghatározó rendelkezései szempontjából nem alkotnak homogén csoportot. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a csapaterőnek, mint sajátos rendőrségi fellépési formának az ideiglenes alkalmazása még abban az esetben sem vezet homogén csoport képződéséhez, ha az ideiglenes csapaterő századok és a Készenléti Rendőrség esetenként együtt hajtják végre a csapatszolgálati feladatot.

Az indítvánnyal érintett esetben a jogalkotó a két különböző csoportba tartozó (a Készenléti Rendőrség állományában alaptevékenységként csapaterőt igénylő feladatot végrehajtó, illetőleg a közrendvédelmi és a közlekedési állomány ideiglenes, eseti jelleggel csapatszolgálati feladatot végrehajtó) munkavállalói körét azért javadalmazza

más módon, mert ennek indoka épp az eltérő feltételek melletti szolgálatteljesítés. Az Alkotmánybíróság álláspontja pedig következetes abban, hogy nem sérül az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében rögzített egyenlő munkáért egyenlő bér elve: „ha a feladatok sajátosságaira, követelményszintjére, felelősségére is figyelemmel eltérő javadalmazási mérték kerül megállapításra.” [1014/B/1997. AB határozat (ABH 1998, 780, 782.; 247/B/2000 AB határozat (ABH 2008, 1693, 1703.)]

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésének rendelkezéseiből sem vezethető le a jogalkotó szerv arra vonatkozó jogalkotási kötelezettsége, hogy az ideiglenes csapatszolgálati századok állománya is feltüntetésre kerüljön a R. Mellékletében. Ezen alkotmányi tétel ugyanis az összemérhető minőségű munkák tekintetében tűzi ki követelményként, hogy a jövedelemnek a végzett munka mennyiségéhez és minőségéhez kell igazodnia. [422/B/1993. AB határozat (ABH 1993, 656, 657.; 247/B/2000 AB határozat (ABH 2008, 1693, 1703.)] Így jelen esetben – a fentiekben kifejtettek szerint – a két munkavállalói csoport közötti lényeges eltérés (nevezetesen, hogy a csapatszolgálati feladatot

állandó jelleggel, alaptevékenységként vagy eseti jelleggel, közrendvédelmi területen szolgálatot teljesítőként végzik-e) nem teszi lehetővé, hogy az ily módon különböző munkavégzésért járó díjazás összehasonlíthatóvá, összemérhetővé váljék.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította a R. Melléklet c) pontja tekintetében az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésére alapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt.

Budapest, 2011. október 3.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

379/B/2003. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 124. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó beadványában az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény 33. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezésben megfogalmazott, a telefonszolgáltatásra vonatkozó 30%-os adólevonási tilalom sérti az Alkotmánynak „az ártatlanság vélelmét és a jóhírnévhez való jogot és az egyenlő bánásmódot” deklaráló rendelkezéseit, valamint a „jogegyenlőség és esélyegyenlőség elvét”.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvánnyal támadott, az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvényt az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi

CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) 262. § (1) bekezdés a) pontja 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét főszabály szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.). Mivel az Áfa tv. 124. § (3) bekezdése a kifogásolt szabályozást változatlanul tartalmazza, az Alkotmánybíróság az eljárás ezen rendelkezés tekintetében folytatta le.

2. Az Alkotmánybíróság az adott ügyben elsőként a hatáskörét vizsgálta meg. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján fogadta el a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, amelyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án lépett hatályba. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtm.), amely az Alkotmány 32/A. §-ával összhangban módosította az Abtv. 40. §-át. Az Abtm. ugyancsak 2010. november 20-án lépett hatályba, és rendelkezéseit az Abtm. 3. §-a szerint a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Mindezek alapján, az Alkotmánybíróság 2010. november 20-át követően a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza és nem tartalmaz egyéb okot. Így az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

Az indítványozó az Áfa tv.-nek az adólevonási jog korlátozását tartalmazó, az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében megjelölt, egy központi adónemről szóló törvény egyik rendelkezését támadja. Az indítványozó az alkotmányi rendelkezés pontos megjelölése nélkül az ártatlanság vélelme elvének (Alkotmány 57. §), a jóhírnévhez való jognak (Alkotmány 59. §), valamint az egyenlő bánásmódnak, a jogegyenlőség és esélyegyenlőség elvének (Alkotmány 70/A. §) sérelmére hivatkozott.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az említett rendelkezések alapján – az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésének az „és nem tartalmaz egyéb okot” kitételére is figyelemmel – központi adónemről szóló törvény nem vizsgálható, ezért az Alkotmánybíróság a jelen ügyben hatáskörének hiányát állapította meg, és az Áfa tv. 124. §

(3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. október 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1097/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 103. § (1) bekezdés *b)* pontja második fordulata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz tizennégy indítványozó közös indítványt terjesztett elő a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 103. § (1) bekezdés *b)* pontja (a továbbiakban: Be.) második fordulata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában.

Az indítvány előterjesztőinek álláspontja szerint a támadott – az igazságügyi szakértő kizárására vonatkozó egyik – rendelkezés sérti az Alkotmány több rendelkezését. Így: a 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság, jogbiztonság elvét, az alapvető jogok garantálására vonatkozó 8. § (1) bekezdését, a család és a házasság védelmét intézmé-

nyesítő 15. §-t, az 54. §-ában garantált emberi méltósághoz való jogot, a 70/A. § (1)–(2) bekezdésében tilalmazott diszkriminációt, és beleütközik a foglalkozás szabad megválasztását oltalmazó 70/B. § (1) bekezdésébe, valamint a szociális biztonsághoz való jogot deklaráló 70/E. § (1) bekezdésébe.

2. A Be. 103. § (1) bekezdés *b)* pontját az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXI. törvény 25. §-a – 2011. január 1-jei hatállyal – módosította. A módosítás eredményeképpen az indítványozók által támadott második fordulat teljes egészében kikerült a jogszabály szövegéből.

3. Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályon kívül helyezett jogszabály tekintetében nem folytat az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b)* pontjában foglalt utólagos, absztrakt normakontrollra irányuló eljárást [pl. 10/1992. (II. 15.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.]. Ez alól csak az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, illetve a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján indult eljárás jelent kivételt, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítása mellett a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására is van lehetőség.

A jelen ügy alapját képező indítvány nem minősül bírói kezdeményezésnek és nem alkotmányjogi panasz. Ezért 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.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *a)* pontja alapján – az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. október 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1141/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 103. § (1) bekezdés *b)* pontja második fordulata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz kilenc indítványozó közös indítványt terjesztett elő a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 103. § (1) bekezdés *b)* pontja (a továbbiakban: Be.) második fordulata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában.

Az indítvány előterjesztőinek álláspontja szerint a támadott – az igazságügyi szakértő kizárására vonatkozó egyik – rendelkezés sérti az Alkotmány több rendelkezését. Így: a 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság, jogbiztonság elvét, az alapvető jogok garantálására vonatkozó 8. § (1) bekezdését, a család és a házasság védelmét intézményesítő 15. §-t, az 54. §-ában garantált emberi méltósághoz való jogot, a 70/A. § (1)–(2) bekezdésében tilalmazott diszkriminációt, és beleütközik a foglalkozás szabad megválasztását oltalmazó 70/B § (1) bekezdésébe, valamint a szociális biztonsághoz való jogot deklaráló 70/E. § (1) bekezdésébe.

2. A Be. 103. § (1) bekezdés *b)* pontját az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXI. törvény 25. §-a – 2011. január 1-jei hatállyal – módosította. A módosítás eredményeképpen az indítványozók által támadott második fordulat teljes egészében kikerült a jogszabály szövegéből.

3. Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályon kívül helyezett jogszabály tekintetében nem folytat az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b)* pontjában foglalt utólagos, absztrakt normakontrollra irányuló eljárást [pl. 10/1992. (II. 15.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.]. Ezalól csak az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, illetve a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján indult eljárás jelent kivételt, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítása mellett a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására is van lehetőség.

A jelen ügy alapját képező indítvány nem minősül bírói kezdeményezésnek és nem alkotmányjogi panasz. Ezért 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.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján – az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. október 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

3/B/2008. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 85. § (1) bekezdés g)–i) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványban az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfatv.) 85. § (1) bekezdés

g)–i) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezték. Az Áfatv. e rendelkezései adómentességet biztosítanak egy meghatározott körben a közszolgáltató szervezeteknek.

Az indítványozó az Áfatv. támadott rendelkezéseit elmentésnek tartotta az Alkotmány 70/A. §-ával. Azzal érvelt, hogy az Áfatv. a közszolgáltató szervezetek számára biztosított adómentességgel diszkriminálja a hasonló tevékenységet folytató gazdasági társaságokat (pl.: a felnőttoktatás területén működőket). Az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-án kívül hivatkozott arra is, hogy az Áfatv. támadott rendelkezései az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény szabályaival sem egyeztethetők össze. Az indítványozó első beadványában jelezte továbbá, hogy az Áfatv. érintett rendelkezései nem felelnek meg az Európai Unió adójogi szabályainak. Ezzel kapcsolatban hivatkozott az „Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződés” 90. cikkében megfogalmazott elvekre, illetve a Tanács 2003. július 22-i 2003/578/EK határozatára a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak tájékoztató levelét követően benyújtott második beadványa alapján azonban egyértelmű, hogy indítványa nem az Európai Unió jogával kapcsolatos jogsérelem, hanem kifejezetten az alkotmányellenesség megállapítására irányult.

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, ami megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint:

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

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondo-

lat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el továbbá az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtm.), amely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-ának hatályos szövege szerint:

„40. § Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy a közjogi szervezetszabályozó eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtm. 3. §-ának megfelelően a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

E rendelkezések alapján az Alkotmánybíróság – 2010. november 20-át követően – minden indítvány kapcsán köteles vizsgálni azt, hogy az érintett törvényi rendelkezés felülvizsgálatára van-e hatásköre.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.

3. Az indítványozó az Áfatv., vagyis az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése értelmében vett „központi adónemekről” szóló törvény rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását kezdeményezte, amelynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján csak korlátozottan van hatásköre.

Az indítványozó az Áfatv. 85. § (1) bekezdés g)–i) pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozással kezdeményezte. A természetes személyek közötti hátrányos megkülönböztetés egyben az egyenlő emberi méltóság alapjogát is sérti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított indítvány vonatkozásában a tárgyazonosság esetén is fennáll. Az indítványozó azonban nem természetes személyek, hanem kifejezetten gazdasági társaságok, vagyis jogi személyek hátrányos megkülönböztetését kérte megállapítani, mely az egyenlő emberi méltóság alapjogával nem áll közvetlen alkotmányjogi összefüggésben. Erre tekintettel megállapítható, hogy az indítványozó nem hivatkozott olyan alkotmányi rendelkezésre, amelynek sérelme az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján vizsgálható lenne.

kezésre, amelynek sérelme az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján vizsgálható lenne.

Így az Alkotmánybíróság az Áfatv. vitatott szabályainak felülvizsgálata tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, s ennek megfelelően – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – az Áfatv. 85. § (1) bekezdés g)–i) pontjába foglalt rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálata iránt benyújtott indítványt visszautasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

368/D/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközése tárgyában meghozta a következő:

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéletábrla 2.Pf.21.032/2009/5. sz. ítéletével, valamint a Fővárosi Bíróság 33.P.22.195/2008/13. sz. ítéletével szemben benyújtott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 77. § első mondata, 95. § (3) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 7. § (1) bekezdésébe, 57. §. (1) bekezdésébe, valamint 61. § (1) bekezdésébe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a konkrét ügyben való alkalmazhatóság kizárására irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.032/2009/5. sz. ítéletével, valamint a Fővárosi Bíróság 33.P.22.195/2008/13. sz. ítéletével szemben benyújtott, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 62. § (1) bekezdése *f*) pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 7. § (1) bekezdésébe, 57. § (1) bekezdésébe, valamint 61. § (1) bekezdésébe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a konkrét ügyben való alkalmazhatóság kizárására irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6., 10., 13., valamint a 2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett, Lisszabonban 2007. december 13-án elfogadott Európai Unió Alapjogi Chartája 11., és 47. cikkeiben foglaltak sérelmének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdésének *f*) pontját, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 77. §-ának első mondatát és 95. § (3) bekezdését támadta, amelyeket közérdekű adatigénylés tárgyában a Budapesti Közlekedési Zrt. ellen indított perében álláspontja szerint a Fővárosi Ítéltábla és a Fővárosi Bíróság ítéletében alkalmazott. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy mivel ügyét a bíróság – a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása kapcsán vagyoni és nem vagyoni kárának megtérítése miatt – elkülönítette, a közérdekű adatigénylés tárgyában tovább folyó perében alkalmazta az illetékmentesség szabályait, míg a kártérítés vonatkozásában nem. A kártérítési perben a Fővárosi Ítéltábla által 2.Pf.21.032/2009/5. sz. alatt meghozott jogerős másodfokú ítélet az indítványozót 408 000 Ft kereseti és fellebbezési illeték fizetésére kötelezte. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Fővárosi Bíróság elsőfokú és a Fővárosi Ítéltábla másodfokú ítéletét is támadta.

Az indítványozó az alkotmányjogi panasz keretében felhozott jogszabályi rendelkezések megsemmisítésének alkotmányos indokait nem külön-külön jelölte meg, hanem azok vonatkozásában együttesen állította a jogbiztonság sérelmét, a bírósághoz fordulás jogának alkotmányellenes korlátozását, a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog sérelmét, és végül a tárgyalt rendelkezéseknek az 1950. november 4-én Rómában kelt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezménynek (a továbbiakban: Egyezmény) a 6., 10., illetve 13. cikkébe, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 11. és 47. cikkeibe ütközését.

Állítása szerint a bírósági gyakorlat az Itv. illetékmentességre és illetélfeljegyzési jogra vonatkozó rendelkezéseit

esetilegesen, kiszámíthatatlanul alkalmazza. Ennek alátámasztására több esetet is példaként mutatott be indítványában. Ez a jogalkalmazói bizonytalanság véleménye szerint sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét, amely kétfokú eljárás esetén – attól függően, hogy illetékmentességet állapítanak meg vagy sem – jelentős anyagi következményeket vonhat maga után.

Az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében található bírósághoz fordulás jogának alkotmányellenes korlátozására, ugyanis a fenti bizonytalanság miatt az állampolgár inkább nem fordul bírósághoz, mivel nem tudhatja, hogy ügyében a bíróság az illetékmentességet vagy az illetékfeljegyzési jogot fogja alkalmazni. Ennek kapcsán állította az indítványozó a Pp. azon szabályainak alkotmányellenességét, amely szerint az illeték viseléséről a bíróság az ítéletben vagy az eljárást befejező egyéb határozatban dönt. Álláspontja szerint a költségek kiszámíthatósága szempontjából ugyanis „igazságos akkor lenne a döntés, ha a keresetlevél befogadásakor nyilatkozna a bíróság arról, hogy a per illetékmentes-e vagy sem.”

Az indítványozó hivatkozik továbbá az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében lévő közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának sérelmére is, tekintettel arra, hogy a törvényhozó nem biztosít megfelelő szankciót e jog megsértővel szemben, mivel a vele kapcsolatban indított nem vagyoni kártérítést illetékfizetéshez köti, és ezzel aránytalanul korlátozza a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alkotmányos alapjogát.

Az indítványozó a fenti rendelkezések kapcsán jelöli meg az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében foglalt elv sérelmét, miszerint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, ezen belül is a Charta 11. és 47. cikkének (véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadsága, és a hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jog), valamint az Egyezmény 6., 10. és 13. cikkében foglalt jogoknak (tisztességes tárgyaláshoz való jog, véleménynyilvánítás szabadsága és a hatékony jogorvoslathoz való jogok) az alkotmányellenes korlátozását jelentette a hivatkozott döntés.

Végül az indítványozó szerint a kiemelt védelemben részesülő jogok gyakorlóit, vagyis a közérdekű adatigénylőket más, a tárgyi illetékmentességgel nem érintett ügyekhez képest hátrányosabb helyzetbe kerülhetnek, mert az utóbbi esetben az illeték mértéke előre ismert és kiszámítható, a közérdekű adatigénylés esetében viszont csak utólag válik ismertté, amely miatt adott esetben hirtelen, nagy összegű illetéket kell leróni. E felvetésével összefüggésben azonban az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalmának megsértésére nem hivatkozott.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a benyújtásra vonatkozó törvényi feltételeknek.

2.1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében

mében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy 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. Ebben az esetben az alkotmányjogi panasz alapja a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.032/2009/5. számú, 2009. szeptember 17-én kelt, és a felperes részére 2010. január 20-án kézbesített ítélete volt. Mivel az alkotmányjogi panasz 2010. február 16-án érkezett az Alkotmánybíróságra, a fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló 60 napos határidőn belül nyújtotta be indítványát.

2.2. Az alkotmányjogi panasz keretében azok a jogszabályok vonhatók vizsgálat alá, amelyek a jogerős határozatban történt alkalmazásuk folytán az indítványozó vélt jogséremlmét okozták, így az Alkotmánybíróságnak azt is vizsgálnia kellett, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok alkalmazására a jogerős határozatban sor került-e.

Jelen esetben az alkotmányjogi panasz tárgya a Fővárosi Ítéltábla jogerős 2.Pf.21032/2009/5. számú ítéletében alkalmazott jogszabályi rendelkezés lehet. A Fővárosi Ítéltábla – az ítélet indokolása szerint – a perköltség viseléséről a Pp. 253. § (2)–(3) bekezdései, az Itv. 62. § (1) bekezdés f) pontja, a költségmentesség a bírósági eljárásban szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdése alapján határozott.

A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21032/2009/5. számú ítéletének indokolásában tehát – hasonlóan egyébként a Fővárosi Bíróság 33.P.22.195/2008/13. sz. támadott ítéletéhez – a Pp. 77. §-a és 95. § (3) bekezdése nem került említésre, illetve közvetlen alkalmazásra. A fentiek szerint az indítványozó e jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatára alkotmányjogi panaszt nem terjeszthetett volna elő, ezért az Alkotmánybíróság kérelmét e tekintetben visszautasította. [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.]

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján rendelkezik-e hatáskörrel az Itv. támadott pontjának alkotmányossági felülvizsgálatára.

3.1. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról rendelkező 2010. évi CXIX. törvényt, amelyben megváltoztatta az Alkotmány-

nak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint:

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

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi XXXII. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról rendelkező 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), mely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-ának jelenleg hatályos szövege szerint: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy a közjogi szervezetszabályozó eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Abtv. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Az Alkotmánybíróság minden esetben az elbírálás időpontjában hatályos Alkotmány alapján bírálja el az indítványokat. Ebből következően a döntéshozatali eljárása során az Alkotmánybíróságnak folyamatosan vizsgálnia kell, hogy – az indítvány tartalma alapján – hatásköre az adott ügyre kiterjed-e.

Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtá-

sáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket alkotmányossági szempontból csak abban az esetben vizsgálhatja felül és semmisítheti meg, ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtv. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően tehát az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján, az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerint a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

Az Alkotmánybíróság a hatásköri kérdés keretében a „tárgyazonosság” eldöntésénél az indítvánnyal támadott törvény vagy törvényi rendelkezés elnevezését és annak tartalmát is köteles megvizsgálni. Ez utóbbi esetben figyelemmel kell lenni az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatára, arra, hogy az milyen funkciót tulajdonított a vizsgált törvénynek, illetve törvényi rendelkezésnek.

3.2. Jelen ügyben az indítványozó az illetékekről szóló törvénynek azt a pontját támadta, amely a feleknek a személyek polgári jogi védelmével kapcsolatos perekben illetékfeljegyzési jogot biztosít. A támadott törvény címére vonatkozó tárgyazonosságon kívül az Alkotmánybíróság a konkrét esetben támadott rendelkezések tartalmát, azaz funkcióját is köteles figyelembe venni a korlátozott hatáskört megalapozó szabály alkalmazásánál. A korlátozott hatáskör esetének fennálltát azonban a támadott rendelkezés funkciója is megerősíti, mivel az illetékfeljegyzési jogosultság egyes esetei – amelyek értelmében a peres felek mentesülnek az illetékek előzetes megfizetése alól – közvetlenül és tartalmában érintik az illetéket, mint szabályozási tárgyat.

A fentiek következtében az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja értelmében az indítványt e tekintetben is visszautasította.

4. Az indítványozó az alkotmányellenesség megállapítását az Egyezmény 6., 10., 13., valamint a Charta 11., és 47. cikkeinek sérelmére hivatkozva is kérte.

Legutóbb a 29/2011. (IV. 7.) AB határozat (ABK 2011. április, 323, 331-332.) rögzítette: Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, e szerződések, mint el-

sődleges jogforrások 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 [72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 861.]. Erre az elvi álláspontra helyezkedett az 1053/E/2005. AB határozat (ABH 2006, 1824, 1828.) és a 87/2008. (VI. 18.) AB határozat (ABH 2008, 707, 738.) is.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Ennek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e az Európai Unió jogát. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt a Charta vonatkozásban az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskör hiányában – visszautasította.

Az Abtv. alapján továbbá jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését nem indítványozhatja bárki, hanem az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerint kizárólag az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő; a köztársasági elnök; a Kormány vagy annak tagja; az Állami Számvevőszék elnöke; a Legfelsőbb Bíróság elnöke; valamint a legfőbb ügyész. Az indítványozó nem tartozik az indítványozásra jogosultak körébe, ezért az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát kérő indítványt az Ügyrend 29. § c) pontja alapján ugyancsak visszautasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

744/B/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 6. § (4)–(5) bekezdései, valamint a költségvetési szerveknél foglalkoztatottak 2010. évi eseti kereset-kiegészítéséről szóló 316/2009. (XII. 28.) Kormányrendelet alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Költségvetési Törvény) 6. § (4)–(5) bekezdései, valamint a költségvetési szerveknél foglalkoztatottak 2010. évi eseti kereset-kiegészítéséről szóló 316/2009. (XII. 28.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Vhr.) alkotmányellenességének a vizsgálatát és megsemmisítését kezdeményezte. Az indítványozó kifejtette, hogy az önkormányzatok – a vonatkozó törvényi kötelezettségüknek eleget téve – az egészségügyi közfeladatok ellátásáról nemcsak költségvetési szerv útján, hanem saját tulajdonú, kiemelten közhasznú, nonprofit gazdasági társaságok útján is gondoskodnak. Véleménye, hogy az így létrejött társaságok tevékenységüket és gazdálkodásukat tekintve semmiben sem különböznek a költségvetési szervektől, ennek ellenére a Költségvetési Törvény megtámadott rendelkezése, valamint a Vhr. alapján csak a költségvetési szerv formájában működő intézmények részesülnek állami támogatásban a dolgozóik kereset-kiegészítése tekintetében. Álláspontja szerint a vizsgálni kért rendelkezések azzal, hogy indokolatlan különbséget tesznek ugyanazon egészségügyi közfeladatot más-más jogi formában ellátó szervezetek (azaz a költségvetési szervek és a kiemelten közhasznú, nonprofit gazdasági társaságok) között sérül az Alkotmány 70/A. §-ába foglalt diszkrimináció tilalma és ezáltal a köztulajdon (állami tulajdon) és a magántulajdon egyenjogúságával és egyenlő védelmével kapcsolatos – az Alkotmány 9. §–11. §-aiba foglalt – elvek is, valamint a 70/B. § szerinti egyenlő munkáért egyenlő bér elve.

Az indítványozó utal arra is, hogy a vizsgálni kért szabályok nincsenek összhangban az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényben megfogalmazott szektorsem-

legesség célkitűzésével, valamint a Vhr. kollízióban áll az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Kormányrendeletben foglaltakkal is, továbbá az Alkotmány 70/D. §-a szerinti egészséghez való joggal.

II.

1. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXIX. törvényt, amelyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg el látja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) módosításáról szóló 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtvm.), amely az Alkotmány 32/A. §-ával összhangban módosította az Abtv. 40. §-át. Az Abtvm. ugyancsak 2010. november 20-án lépett hatályba, és rendelkezéseit az Abtvm. 3. §-a szerint a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

Mindezek alapján, az Alkotmánybíróság 2010. november 20-át követően a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja

felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Így az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata.

2. A jelen ügyben érintett Költségvetési Törvény egyértelműen az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése által megjelölt körbe tartozik: „költségvetésről ... szóló törvény”. Az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése értelmében azonban a költségvetési törvény vizsgálatára is sor kerülhet, ha az indítvány az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmén kívül „nem tartalmaz egyéb okot.”

Mivel jelen ügyben az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalmát, a 9. § (1) bekezdés szerinti köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságának az elvét (és a 10–11. §-okban található, az állami tulajdonra vonatkozó rendelkezéseket), illetve a 70/B. § szerinti egyenlő munkáért egyenlő bér elvét is megjelölte, ezért az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése nem teszi lehetővé az alkotmányossági vizsgálatot. Így megállapítható, hogy a Költségvetési Törvény 6. § (4)–(5) bekezdésének vizsgálatára az Alkotmány 32/A. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja szerint az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja az indítványt, ha a kérelem elbírálására nincs hatásköre, így a Költségvetési Törvény 6. § (4)–(5) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványt visszautasította.

3. Az indítványozó nemcsak a Költségvetési Törvény alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, hanem a Vhr. alkotmányossági vizsgálatát is. Ezzel összefüggésben elsőként az állapítható meg, hogy az Alkotmány 32/A. §-a, és az Abtv. 40. §-a a törvényeket és törvényi rendelkezéseket veszi ki az alkotmányossági vizsgálat alól, a kivett tárgykörök között a törvénynél alacsonyabb szintű jogszabály nem szerepel.

Jelen ügyben azonban megállapítható, hogy az az alkotmányossági probléma, amelyet az indítványozó a Vhr. tekintetében is vizsgálni kér a Költségvetési Törvény rendelkezésein alapul az alábbiak szerint:

A Költségvetési Törvény értelmében: „6. § (1) Céltartalék szolgál a X. Miniszterelnökség fejezet, 20. cím, 2. alcím, 1. Különféle kifizetések jogcím-csoporton

a) az Európai Unió intézményeiben foglalkoztatott köztisztviselő és hivatásos állományú nemzeti szakértők külön kormányrendeletben meghatározott kiadásaira,

b) a központi államigazgatási szerveknél, továbbá azok területi és helyi szerveinél a diplomás pályakezdő fiatalok munkatapasztalat-szerzése támogatására,

c) a prémiumévek programról és a különleges foglalkoztatási állományról szóló 2004. évi CXXII. törvény szerinti munkáltatói kifizetésekre.

(...)

(4) Az (1) bekezdés szerinti céltartalék terhére támogatható a költségvetési szerveknél foglalkoztatottak, továbbá az országgyűlési képviselők részére a 2010. évben – jogszabály alapján – járó többlet személyi juttatások és az azokhoz kapcsolódó munkaadókat terhelő járulékok kifizetése. Az előirányzatok átcsoportosítására a Kormány kap felhatalmazást.

(...)

(5) Az (1) bekezdés szerinti céltartalék terhére kell biztosítani, illetve javára kell elszámolni a központi költségvetési szervek esetében azt az összeget, amely a tizenharmadik havi illetmény (munkabér), továbbá a különjuttatás és az azokhoz kapcsolódó munkaadókat terhelő járulékok előirányzatok csökkentésével, valamint az illetményekkel összefüggésben számításba vett előirányzat változása miatt keletkezett. Az előirányzatok átcsoportosítására a Kormány kap felhatalmazást.”

A Költségvetési Törvény 91. § (1) bekezdésében felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg: „a) a 6. § (1) bekezdés a)–b) pontjaiban, valamint a (4)–(5) bekezdésében meghatározott támogatás igénylési és elszámolási feltételeit,” a Költségvetési Törvény 5. számú melléklet 19. pontja pedig kimondja: „A támogatási igény felméréséről, a folyósítás és az elszámolás rendjéről a Kormány rendeletet ad ki.”

A Vhr. preambuluma szerint a Kormány a Költségvetési Törvény „91. § (1) bekezdés a) pontjában és 5. számú melléklete 19. pontjában kapott felhatalmazás alapján” adta ki a vitatott rendelkezéseket.

Jelen ügyben megállapítható, hogy a Kormány a Költségvetési Törvény szabályai és felhatalmazó rendelkezései alapján alkotta meg a Vhr.-t. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által a Vhr. rendelkezéseiben vizsgálni kért alkotmányossági probléma csak a Költségvetési Törvény szabályaival együttesen értelmezhető. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Vhr. alkotmányossági vizsgálata önmagában nem végezhető el, az ennek vizsgálatára irányuló indítvány osztja a Költségvetési Törvény vizsgálatát kezdeményező

indítvány sorsát. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján a Vhr. vizsgálatára irányuló indítványt is érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza.

Budapest, 2011. október 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1618/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes ágazatokat terhelő különadóról szóló 2010. évi XCIV. törvény alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz három indítvány érkezett az egyes ágazatokat terhelő különadóról szóló 2010. évi XCIV. törvény (a továbbiakban: Tv.) egésze, illetve annak a bolti kiskereskedelmi tevékenység adóztatására vonatkozó rendelkezései alkotmányellenességének a megállapítása és *ex tunc* hatályú megsemmisítése iránt. Az Alkotmánybíróság a tárgyak alapján egymással összefüggő in-

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

Az első indítványozó a Tv. egészének *ex tunc* hatályú megsemmisítését kérte absztrakt utólagos normakontroll hatáskörben. Álláspontja szerint a Tv. sérti a jogbiztonság alkotmányi követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és az arányos közteherviselés alkotmányi rendelkezését [Alkotmány 70/I. §]. Az indítványozó a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek tartja a Tv.-t, mert az általa bevezetett különadót az adóév egészére vonatkozó adóként kell bevallani és befizetni. Véleménye szerint fokozottan érvényesül a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma azoknak az adóalanyoknak az esetében, akik 2010. október 1-jén, illetve ezt követően végezték az adóköteles tevékenységet, de a Tv. hatályba lépésének az időpontjában (2010. december 4-én) már nem. Az indítványozó szerint a törvényalkotó úgy kerülhetne volna el a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát előíró alkotmányi rendelkezés sérelmét, ha az adófizetési kötelezettséget nem a teljes adóévre, hanem időarányosan írja elő. Az arányos közteherviselést sérti az indítványozó nézete szerint az, hogy a Tv. a 2010. adóévben mindösszesen 28 napig volt hatályban, ugyanakkor erre az időszakra, egy teljes évre jutó (ennek megfelelő) adót érvényesít.

A második indítványozó több alkotmányi rendelkezés sérelmére alapítottan kérte a Tv. egészének *ex tunc* hatályú megsemmisítését. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmével összefüggésben utalt arra, hogy véleménye szerint az adózás rendszerének a stabilitása szenved csorbát a Tv. szabályozásán keresztül, ami egyben a jogbiztonság és a szerzett jogok sérelmét is felveti. A 31/1998. (VI. 25.) AB határozatra hivatkozással kifejtette, hogy a törvényalkotó joggal való visszaélést követett el a jogalkotás folyamatában a Tv. megalkotásával. Az indítványozó szerint az Alkotmány 4. §-ával is ellentétes a Tv., mivel a képviselői indítvánnyal történő törvénymódosítások kizárják az érdekképviselői szervezetekkel történő egyeztetést, ami az említett joggal való visszaélés miatt alapjogi sérelmet jelent. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésére és a jogalkotásról szóló (korábban hatályban volt) 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdésére hivatkozással az indítványozó a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek tekinti a Tv. szabályozását, mivel az a különadó adóalanyai számára nem volt előre látható, azok jelentős részét ellehetetleníti és versenyjogi problémákat is felvet, ami az Alkotmány több további rendelkezésének a sérelmére vezet. Az indítványozó az Alkotmány 8. § (1), (2) és (4) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy a Tv. alapjogot, az „egyenlő teherviselést” sért úgy, hogy nincs rendkívüli jogrend, amely alkotmányosan lehetővé tenné az említett alapjog korlátozását. Az indítványozó szerint a Tv. 1. §-a, 2. §-a, 4. és 5. §-ai (az adó alapját, mértékét és meg-

fizetését tartalmazó törvényi rendelkezések) sértik a gazdasági verseny szabadságát, versenyhátrányt okoznak és kettős adóztatást valósítanak meg. Mindez véleménye szerint sérti az Alkotmány 9. §-át, közelebbről a gazdasági verseny szabadságát. Az indítványozó külön is felhívta az Alkotmány 70/I. §-át, az arányos közteherviselést előíró alkotmányi rendelkezést, ám nem fejtette ki, hogy az a Tv. szabályozása következtében miért, és mennyiben sérül.

A harmadik indítványozó a Tv. „bolti kiskereskedelmi tevékenységet” adóztató rendelkezéseit támadta, kérve azok *ex tunc* hatályú megsemmisítését. Álláspontja szerint a Tv. támadott szabályozása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és 9. § (2) bekezdését. Az indítványozó az Alkotmány 70/I. §-át is felhívta az indítványában, ám ezzel összefüggésben határozott kérelmet nem terjesztett elő, illetve indítványa összegzésében megerősítette, hogy a „demokratikus jogállam” és a „vállalkozás, és verseny szabadságának” alkotmányos „államcéljaival” tartja ellentetesnek a kifogásolt törvényi szabályozást.

Az indítványozó a „demokratikus jogállam” [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] sérelmét egyrészt abban látja, hogy a Tv. a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, másrészt abban, hogy „indokolatlanul és aránytalanul” sérti a jogbiztonság követelményét, jogbizonytalanságot eredményez.

Az indítványozó szerint a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával ellentétes az, hogy a törvény támadott szabályozása:

a) olyan, a múltban elvégzett gazdasági tevékenységet (bolti kiskereskedelem) adóztat, amely az elvégzése idején nem volt adóköteles;

b) a teljes 2010. adóév árbevételét adóztatja, így az az árbevétel is adót visel, amely a Tv. hatályba lépése előtt keletkezett;

c) úgy ír elő adófizetési kötelezettséget, hogy sem a kifejtett gazdasági tevékenység (bolti kiskereskedelem), sem az ebből keletkező árbevétel nem volt adóköteles a gazdasági esemény (bolti kiskereskedelmi értékesítés) idején, és ezen nem változtat az, hogy az adófizetési kötelezettség ehhez képest egy későbbi időpontban következik be;

d) a Tv. 9. § (1) bekezdése a Tv. hatályba lépése előtti időre állapít meg rendelkezést. Az adóalanyi kört meghatározó törvényi rendelkezésnek csak 2010. december 4-től (a Tv. hatályba lépésének az időpontjától) van meg a törvényi alapja, ezzel szemben a Tv. azt tekinti adóalannak, aki a Tv. hatályba lépése előtt 2010. október 1-jén (vagy ezt követően) végez adóköteles tevékenységet.

Összességében az indítványozó azért tekinti a törvény szabályozását a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, mert a Tv. hatályba lépését megelőzően gazdasági tevékenységet végző jogalanyokat utólag von a teljes 2010. adóévre nézve adófizetési kötelezettség alá.

A jogbiztonság „aránytalan és indokolatlan” sérelmét az indítványozó az alábbi okokból látja fennállónak:

a) álláspontja szerint belső ellentmondás van a Tv. több rendelkezése, így a 3. §, valamint a 9. § (1) és (2) bekezdései között, ami arra vezet, hogy olyan gazdasági tevékenység (az ebből eredő árbevétel) után is adózni kell, amely kifejtésekor az azt végző személy még nem volt adóalany;

b) a Tv. hatályba lépését (2010. december 4-ét) követő 8-12 napos időközben (2010. december 20-áig) ír elő feltöltési (a megfizetett adóelőlegnek a fizetendő adó 90%-áig terjedő kiegészítésére vonatkozó) kötelezettséget a Tv., ami a határidő rövidege miatt jogbizonytalanságra vezet. Tehát rendkívül rövid a határidő a Tv. hatályba lépése (2010. december 4.) és a feltöltési kötelezettség teljesítésére előírt törvényi határidő (2010. december 20.) között;

c) más adónemek esetén is 2010. december 20-a a feltöltési kötelezettség teljesítésének a határideje, ami fokozza a jogbizonytalanságot;

d) a bolti kiskereskedelmi tevékenységből eredő árbevétel zöme a Karácsony előtti napok értékesítési tevékenységből ered, ezért mivel ez december 20-án a kereskedő előtt még nem ismert, előre nehezen kalkulálható árbevétel alapján kell eleget tenni a Tv. által előírt feltöltési kötelezettségnek.

Az indítványozó az Alkotmány 9. § (2) bekezdésének a sérelmére is hivatkozott, mivel szerinte a támadott szabályozás sérti a versenyviszonyokat mind a vertikális, mind a horizontális kapcsolatokban.

A gazdasági verseny szabadságát deklaráló alkotmányos államcél a vertikális kapcsolatokban a kifogásolt szabályozás az indítványozó szerint több okból is sérti:

a) meggyengíti a kereskedők piaci helyzetét a beszállítókkal szemben;

b) a beszállítók – közvetett módon – állami támogatást kapnak, mert a forgalmat terhelő adót az állam kizárólag a kereskedőre telepíti;

c) a kereskedő a beszállító termékét értékesíti, így az értékesítésből eredő árbevételének a döntő része a beszállítóhoz kerül (a kereskedő csak az árrésből eredő árbevételt realizálja). Ennek ellenére a kereskedő az értékesítésből eredő teljes árbevétel után adózik, míg a beszállítót nem terheli adófizetési kötelezettség. Így a kereskedő az értékesítés árbevételéből másnak (beszállítónak) megfizetett rész után is adózik;

d) az állami beavatkozás (új különadó bevezetése) torzulást idéz elő a beszállító és a kereskedő magánjogi viszonyában, a vertikális piaci kapcsolatokban;

e) a kereskedő csak a fogyasztó felé háríthatja át az új különadóból rá háruló többlet terhet, ami megzavarja kiskereskedelem és a fogyasztó közötti magánjogi és gazdasági kapcsolatokat.

A kifogásolt szabályozás a verseny szabadságát a horizontális kapcsolatokban is sérti, mivel:

a) aránytalan versenyelőnyt jelent egyes versenytársaknak; versenyhátrányt jelent a „boltos modellben” értékesi-

tők számára, az „integrált modellben” értékesítőkkal szemben;

b) a Tv.-ben szereplő adósávok aránytalan közteherviselést okoznak, és ezzel sértik a verseny szabadságát. [A Tv. 5. § a) pontjában az adó mértéke 0,4%-ról 2,5%-ra ugrik fel, ami aránytalanul nagy emelkedés.] A nettó árbevétel adóztató adó nincs tekintettel sem a forgalmazott termékkörre, sem az adóalanyok jövedelmi és vagyoni viszonyaira;

c) a Tv. 7. §-a, amely a kapcsolt vállalkozások adószámítási szabályait tartalmazza, torzítja a horizontális verseny viszonyokat. A párhuzamosan folytatott tevékenységek nettó árbevételének összeszámítását előíró törvényi szabályozás nincs tekintettel az adóalanyok tényleges jövedelmi és vagyoni helyzetére, és előnyben részesíti a piacon jelentősebb súllyal jelen lévő szereplőt a más piacon is tevékenységet végző kisebb kapcsolt vállalkozásokkal.

Az indítványozó szerint a vállalkozás szabadságát is sértik a Tv. bolti kiskereskedelmi tevékenységet adóztató azon rendelkezései, amelyek a 2010. adóévre nézve adófizetési kötelezettséget írnak elő. A Tv. olyan váratlan adófizetési kötelezettséget (külön adóterhet) teremt, amelyet a bolti kiskereskedelemmel foglalkozó adóalanyok 2010. december 4-e és 2010. december 20-a között nem tudnak kitermelni. Ezzel összefüggésben az indítványozó utalt arra, hogy az adóalanyok ezt az adóterhet előre nem tervezhették, erre tartalékot nem képezhettek, továbbá az új különadó a veszteséges vállalkozásokat is terheli. A Tv. kifogásolt szabályozása az adóalanyokat adminisztratív eszközökkel veszteségre vagy hitelfelvételre kényszeríti, olyan döntés elé állítja, hogy vagy nem fizetik be a különadót, vagy hitel felvételével fizetik azt be. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Tv. kifogásolt szabályozása ellehetleníti a beruházásokat, a beruházásokra jogszerűen képzett tartalékok felhasználását. Mindezek álláspontja szerint adminisztratív eszközökkel, megfelelő felkészülési idő nélkül sértik a vállalkozás szabadságát, megghiúsíthatják az érintett vállalkozások üzleti terveit.

A harmadik indítványozó indítványához utóbb kiegészítő iratot csatolt. Ebben – hivatkozással az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény módosításáról rendelkező 2010. évi CXX. törvényt (a továbbiakban: Abtv mód.) általa külön indítvánnyal támadott 3. §-ára – azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy addig ne állapítsa meg a hatáskörének a hiányát a jelen ügyben, amíg nem bírálta el az indítványozó fent említett, az Abtv mód. kifogásolt rendelkezését támadó indítványát.

Ezzel összefüggésben az indítványozó kifejtette, hogy álláspontja szerint az Abtv mód. 3. §-ának második tagmondata ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, ezért egy önálló indítványban kérte a hivatkozott rendelkezés alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságtól. Véleménye szerint a kifogásolt törvényi rendelkezés, amely a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni rendeli az Alkotmánybíróság

utólagos normakontroll hatáskörben fennálló megsemmisítési jogkörét – az említett módosítás folytán – korlátozó törvényi rendelkezést alkotmányellenes.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmány 32/A. §-át módosító 2010. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Alkmód tv.), amely szűkítette az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll hatáskörét – eltérően az Abtv mód.-tól – nem tartalmazza azt, hogy rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell, értelmezése szerint azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell a Tv. indítványával támadott rendelkezéseit, ám azok megsemmisítésére csak akkor jogosult, ha – a külön indítványa alapján – alkotmányellenesnek találja és megsemmisíti az Abtv mód. támadott 3. §-át, továbbá a jelen indítványában kifejtett érvek alapján alkotmányellenesnek találja a Tv. kifogásolt szabályozását (a Tv. „bolti kiskereskedelmi tevékenységet” adóztató rendelkezéseit).

2. Az Országgyűlés 2010. november 16-i ülésnapján elfogadta az Alkmód tv.-t, amelyben megváltoztatta az Alkotmánynak az Alkotmánybíróságra vonatkozó 32/A. §-át. Az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett. A módosított Alkotmány szerint: „32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

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

(3) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket az Alkotmánybíróság akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogokat sérti.”

Az Országgyűlés ugyanezen az ülésnapján fogadta el az Abtv mód.-t, amely szintén 2010. november 20-án lépett hatályba. Az Abtv. 40. §-a az alábbiak szerint módosult: „Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, va-

lamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.” Az Abtv. mód. 3. §-a szerint a megváltozott rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell. [A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 40. § (1) bekezdésének b) és e) pontja akként módosította az Abtv. 40. §-át, hogy az állami irányítás egyéb jogi eszköze szövegrész helyébe a közjogi szervezetszabályozó eszköz szövegrészt léptette.]

Az Alkotmánybíróság minden esetben az elbírálás időpontjában hatályos Alkotmány alapján bírálja el az indítványokat. Ebből következően a döntéshozatali eljárása során az Alkotmánybíróságnak folyamatosan vizsgálnia kell, hogy – az indítvány tartalma alapján – hatásköre az adott ügyre kiterjed-e. Tekintettel arra, hogy az alkotmánymódosítás 2010. november 20-án hatályba lépett, az Alkotmánybíróság ezen időpont után a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak abban az esetben vizsgálhatja felül (és semmisítheti meg), ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza. Az Abtv. mód. 3. §-a még egyértelműbbé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása a már folyamatban lévő ügyekre is kiterjed. 2010. november 20-át követően tehát az Alkotmánybíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy az indítvány alapján, az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerint a hatáskörébe tartozik-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott törvény felülvizsgálata. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja szerint visszautasítja az indítványt, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

3. Az indítványozók a Tv. egészének, illetve ennek részeként a bolti kiskereskedelmi tevékenységet adóztató rendelkezéseknek, vagyis egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti „központi adónemről” szóló törvénynek (törvényi rendelkezésnek) az alkotmányellenességét állították és kérték annak *ex tunc* hatályú megsemmisítését. Az indítványozók kizárólag olyan alkotmányi rendelkezések sérelmét állították, amelyek az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében megjelölt kivételes alkotmányi rendelkezések között nem szerepelnek. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – hatáskörének a hiányára tekintettel – az egyesített indítványokat érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

A harmadik indítványozó kiegészítő iratában megjelölt önálló indítványát az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatával elbírálta.

Budapest, 2011. október 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1813/B/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyekben alkalmazandó alkotmányellenes jogszabály alkalmazási tilalmának kimondására irányuló bírói indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 24/2009. (V. 11.) Föv. Kgy. rendelet jogerősen le nem zárt polgári peres eljárásokban való alkalmazásának tilalmára irányuló indítványok tárgyában az eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 19/2005. (IV. 22.) Föv. Kgy. 2009. május 31. napjáig hatályos rendeletének 41. § és 53. §-ának a jogerősen le nem zárt polgári peres el-

járásokban való alkalmazásának tilalmára irányuló indítványok tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz több száz indítvány érkezett, amelyben a Fővárosi Bíróság, a Pesti Központi Kerületi Bíróság, a Budai Központi Kerületi Bíróság, a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság, a Budapesti XVIII. és XIX. Kerületi Bíróság, a Budapesti XX., XXI., és XXIII. Kerületi Bíróság, a Gödöllői Városi Bíróság, a Szentendrei Városi Bíróság, a az Esztergomi Városi Bíróság, a Debreceni Városi Bíróság, a Miskolci Városi Bíróság és a Budai Városi Bíróság bírái kezdeményezték a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 19/2005. (IV. 22.) Főv. Kgy. (a továbbiakban: Ör.1.) 2009. május 31. napjáig hatályos rendeletének 41. § és 53. §-a vonatkozásában alkalmazási tilalom kimondását. Emellett kérték a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban Ör.2.) alkalmazásának kizárását is az előtűk folyamatban lévő perekben.

Az indítványokat azzal indokolták, hogy az Alkotmánybíróság a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.1.) megállapította korábban már hatályát veszített Ör.1. bizonyos rendelkezéseinek alkotmányellenességét, továbbá megállapította az Ör.2. alkotmányellenességét és azt erre tekintettel megsemmisítette. Ezért a bíróságoknak a megsemmisítés időpontját megelőzően rögzített parkolási eseményekre vonatkozóan alkotmányellenes rendelkezéseket kellene alkalmazniuk. Álláspontjuk szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 8. § (2) bekezdésével, az 57. § (1) bekezdésével lenne ellentétes, amennyiben a peres eljárásokban utóbb alkotmányellenesnek minősített jogszabály alapján kellene a jogvitát eldönteni.

Az Alkotmánybíróság az indítványok tárgyának azonosságára való tekintettel, és figyelemmel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend). 28. § (1) bekezdésére is, elrendelte az ügyek együttes vizsgálatát és elbírálását.

2. Az Ör.2. 2009. június 1. napján lépett hatályba, egyúttal hatályon kívül helyezte az Ör.1.-t. Az Alkotmánybíróság az Abh.1. rendelkező részében megsemmisítette a Közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) vonatkozó rendelkezését [15. § (3) bekezdése], valamint megállapította, hogy a Fővárosi Közgyűlés a

parkolással kapcsolatos jogviszonyokat alkotmányos és törvényes felhatalmazás hiányában alkotta meg, ezért a tárgykörben addig alkalmazott közgyűlési rendeletek, ideértve a 38/1993. (XII. 27.) Főv. Kgy. rendeletet, az Ör.1.-t és az Ör.2.-t is, alkotmányellenesek. Mivel azonban a 38/1993. (XII. 27.) Főv. Kgy. rendeletet és az Ör.1.-t az alkotmánybírói eljárás idején hatályon kívül helyezett jogszabályként kellett a peres eljárásokban alkalmazni, ezért ezen rendeletek esetében az testület – az alkotmányellenesség megállapítása mellett – a bírói kezdeményezések és alkotmányjogi panaszok által konkrétan megjelölt rendelkezések tekintetében mondott ki alkalmazási tilalmat. Az Ör.2.-t, mint az Abh.1. meghozatalának idején hatályos önkormányzati rendeleti szabályozást – a törvényi szabályok és a fővárosi közgyűlési rendelet megalkotásának időigénye miatt – a jövőre nézve, 2010. június 30. napjával semmisítette meg. Következésképpen az Ör.2. 2009. június 1. és 2010. június 30. napjáig terjedő időben szabályozta a parkolással kapcsolatos jogviszonyok létrejöttét, a felek jogait és kötelezettségeit, azaz a jogviszony tartalmát, illetve az igényérvényesítés egyes kérdéseit.

3. Az Alkotmánybíróság 35/2011. (V. 6.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.2.) a hozzáérkező több száz bírói kezdeményezésre tekintettel értelmezte az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) jogkövetkezményekre vonatkozó rendelkezéseit. Leszögezte, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata a jog kiszámítható működését tartja szem előtt. A főszabály szerint az alkotmányellenes jogszabály a határozat közzétételét követő naptól kezdődően veszti hatályát, ami garanciája annak, hogy a jogkövetkezmény a lehető legkevesebbé tegye kétségesse a már létrejött jogviszonyok alapján érvényesített jogokat és teljesített kötelezettségeket.

Utalt arra, hogy az Abtv. külön rendelkezik az alkotmányellenes jogszabály hatályvesztéséről és alkalmazhatóságának kérdéséről. Míg főszabályként az alkotmányellenesség miatt hatályát veszítő jogszabály alkalmazása nem lehet alkotmányos, addig az Abtv. lehetőséget ad az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a hatályvesztés és az alkalmazási tilalom beálltának időpontját a főszabálytól eltérően, visszamenőleges hatállyal, vagy a jövőre nézve állapítsa meg. Az Alkotmánybíróság tehát részben azt a törvényi felhatalmazást kapta éppen a jogbiztonság biztosítása érdekében, hogy ne ismerje el egy jogviszony alkotmányellenes jogszabály alapján való létrejöttét, akadályozza meg azt, hogy bizonyos jogviszonyokból származó jogviták alkotmányellenes jog alapján záródjanak le, illetve hogy meghatározza az alkotmányellenes jogszabály jövőbeli alkalmazásának lehetséges idejét.

Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság elvének érvényesítése érdekében, az egyéni alkotmányvédelemben fennálló alkotmányos kötelezettségére tekintettel, valamint figyelemmel a bíróság előtti egyenlőség alkotmányos eljárási elvére, arra a következtetésre jutott, hogy hatásköri sza-

bályai megadják a lehetőséget a bírói kezdeményezések esetében az alkotmányellenes jogszabály alkalmazási tilalmának általános, minden folyamatban lévő perre kiterjedő kizárására, illetve arra is, hogy a bíró a korábban alkotmányellenesnek minősített – adott esetben már nem is hatályos – norma esetében csupán a perbeli alkalmazásának kizárását indítványozza az Alkotmánybíróság előtt.

Az Abh.2. szerint az Alkotmánybíróság jól körülhatárolható módon avatkozhat be lezárt jogviszonyokba akkor, ha azt alkotmányos elv vagy alkotmányos jog érvényre juttatása indokolja. A beavatkozás mérlegelés eredménye, választás a formai jogbiztonság fenntartása és az alkotmányos elvek, alapjogok érvényre juttatása között.

4. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése feljogosítja az Alkotmánybíróságot arra, hogy az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezésének vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságának időpontját a megsemmisítést elrendelő határozat közzétételét követő naptól eltérő időpontban határozza meg. Az Alkotmánybíróság az Abh.1.-ben az Ör.2. vonatkozásában élt ezzel a törvényi felhatalmazással, és maga terjesztette ki az alkotmányellenesnek minősített jogszabály alkalmazási idejét a megsemmisítő határozat kihirdetését követően további, közel hét hónapos időtartammal (ABH 2009, 941.). Az Abtv. 43. § (4) bekezdése értelmében a főszabálytól eltérésre a jogbiztonság, illetve az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke adhat okot. Bírói kezdeményezések esetében az utóbbi indok nem értelmezhető, a jogbiztonság aspektusa azonban több szempont együttes mérlegelését jelenti: mérlegelni kell az alkotmányellenes jogszabály hatályban tartásának és az alkotmányellenességen alapuló *ex nunc* megsemmisítés, azaz az életviszonyok – jóllehet átmeneti, mégis – szabályozatlanságának várható következményeit.

Az Abh.2. megállapításai értelmében a bíró az alkotmányellenes jog mellőzésére vonatkozó hatáskör hiányában köteles az Alkotmánybírósághoz fordulni, amennyiben az alkalmazandó jog alkotmányellenességét észleli. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján dönt a támadott jogszabály alkotmányellenességről, és konkrét vagy általános jelleggel a perbeli alkalmazhatóságról. Az Alkotmánybíróság az Ör.2. vonatkozásában döntött az alkalmazhatóságról akkor, amikor meghatározott időtartamra, kifejezett rendelkezésével alkalmazandónak nyilvánította azt, mert a jogbiztonság alapján mérlegelve súlyosabb következményekkel járt volna a szabályozatlanság, mint az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása. Az Ör.2. esetében nem sérül az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti, az egyenlő elbánás bíróság előtti alapjoga sem, mivel valamennyi 2009. június 1. és 2010. június 30. között létrejött parkolási eseményből, közúti jogszerűtlen várakozásból származó jogvita ugyanazon fővárosi közgyűlési rendelet alapján kerül elbírálásra.

Amennyiben az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatóságát meghatározott időtartamra

kifejezett rendelkezésével a jövőre nézve alkalmazandónak nyilvánította, úgy az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására. A kifejtett okok alapján az Alkotmánybíróság az Ör.2. alkalmazásával kapcsolatos bírói kezdeményezéseket „ítélt dolognak” minősítette és ezen indítványok tárgyában az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontjára tekintettel megszüntette.

5. Egyes indítványok az Ör.1. meghatározott rendelkezései alkalmazási tilalmának megállapítását indítványozták.

Az Alkotmánybíróság az Ör.1. indítványokkal érintett 41. § és 53. §-ának alkotmányellenességét a parkolási események kapcsán az Abh.1.-ben már megállapította, és az alkalmazási tilalom tárgyában generális jelleggel döntött az Abh.2.-ben. Amennyiben az Alkotmánybíróság általános érvénnyel megtiltja egy formálisan hatályon kívül helyezett, de a korábbi jogviszonyokra továbbra is irányadó rendelkezés alkalmazását, az ilyen tilalom az Abtv. 27. § (2) bekezdése alapján a folyamatban lévő peres eljárásokban kötelező a jogalkalmazó szervekre és az eljárás alanyaira is. Az általános jelleggel kimondott alkalmazási tilalom értelmében az alkotmányellenesnek minősített norma nem képezheti folyamatban lévő eljárásokban jogviták bírói eldöntésének alapját.

Ezért az Alkotmánybíróság az Ör.1. 41. § és 53. §-ának alkalmazási tilalmára vonatkozó indítványok tárgyában az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1286/B/2011. 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 138/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 138/A. §-a alkotmányellenességének megállapítását és visszaható hatályú megsemmisítését kérte utólagos normakontroll keretében az Alkotmánybíróságtól. Arra hivatkozott, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését (törvény előtti egyenlőség), valamint az Alkotmány 59. § (1) bekezdését (jóhírnévhez való jog) is. Érvelésének alátámasztásául azt adta elő, hogy a Btk. a „legerősebb kifejezésként a »különösen nagy« vagyoni hátrányt használja az 50 és az 500 millió Forint közötti értékre. Ezzel szemben a milliárdos, tízmilliárdos és százmilliárdos értékre nem ad olyan meghatározást, amely szövegkörnyezetbe illesztve kifejeznék a kárérték súlyát”. Ez álláspontja szerint sérti az Alkotmány fent megjelölt rendelkezéseit.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmányértést fennállónak véli.

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó nem adta elő az alkotmányellenesség indokát, azaz nem jelölte meg, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés a felhívott alkotmányos rendelkezéseket milyen okból sérti. Az Alkotmány és a támadott jogszabályi rendelkezések pusztá felsorolása önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben el tudja bírálni.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [pl. 18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.] a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosí-

tott és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi, hogy a „különösen nagy” érték, kár, illetve vagyoni hátrány (Btk. 138/A. § d) pont) nem a legutolsó (legsúlyosabb) fokozat a támadott jogszabályi rendelkezésben, ugyanis a Btk. 138/A. § e) pontja értelmében az érték, a kár, a vagyoni hátrány, valamint az adóbevétel, illetőleg a vámbevétel csökkenése *különösen jelentős*, ha az az ötszázmillió forintot meghaladja. Ezt a kategóriát a jogszabály jelenleg is tartalmazza és az indítvány benyújtásakor is tartalmazta, az indítványozó azonban ezt nem kifogásolta.

Budapest, 2011. október 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

1428/D/2011. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény 38. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kezdeményező alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai voltak, mielőtt nyugállományba vonultak. Jogviszonyuk 2004-ben szűnt meg, és munkáltatójuk a felmentési idő teljes tartamára mentesítette őket a munkavégzési kötelezettség alól. Az indítványozók a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 38. § (4) bekezdése alapján tizenharmadik havi különjuttatásuknak mindössze 1/12-ed részét kapták meg. A fennmaradó 11/12 rész megfizetését követelve volt munkáltatójukkal szemben pert indítottak.

Az első fokon eljáró Debreceni Munkaügyi Bíróság 2.M. 35/2007/3. számú és a másodfokon eljáró Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2. Mf. 20. 717/2007/3. számú ítélete azonban elutasította az indítványozók keresetét. A bírósági ítéletek indoklása rámutatott arra, hogy szolgálati jogviszonyuk megszűnések a tizenharmadik havi különjuttatásokra vonatkozóan a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 109. §-a volt irányadó. E törvény szerint pedig a hivatásos állományú tagja egy havi távolléti díjra jogosult, ha a tárgyévben tizenkét hónap szolgálati viszonyal rendelkezik. A tizenharmadik havi illetmény időarányosan illeti meg, ha a tárgyévben legalább háromhavi jogviszonnyal rendelkezik. Az időtartam számításakor nem vehető figyelembe a jogviszony szünetelésének időtartama a meghatározott kivételekkel (rendes szabadság, szülési szabadság, 6 hónapot együttesen meg nem haladó keresőképtelenséget okozó betegség, fizetés nélküli szabadság, tartalékos katonai szolgálat, átlagkeresettel vagy távolléti díjjal elszámolt munkában nem töltött idő). Tekintettel arra, hogy az indítványozók jogviszonya a 2004. évben szűnt meg, és a munkavégzési kötelezettség alóli felmentésük, illetve a keresőképtelenségük miatti távollétük (melyre átlagkeresetet kaptak) időtartama a 6 hónapot meghaladta, az első és másodfokú bíróság álláspontja szerint nem voltak jogosultak az általuk kért 11/12 résznyi különjuttatásra.

A másodfokú bíróság jogerős döntését követően az indítványozók az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszt nyújtottak be. Az indítványozók a Törvény 38. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását, a rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítését és annak kimondását kérték, hogy konkrét ügyükben e rendelkezés nem alkalmazható. Álláspontjuk szerint a Törvény 38. § (4) bekezdése az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tiltott hátrányos megkülönböztetést valósít meg. A jogszabály ugyanis olyan feltételeket támaszt velük szemben, hogy a régi szabályok alapján már nem, az új szabályok szerint pedig még nem jogosultak a tizenharmadik havi különjuttatás teljes összegére. A kifogásolt rendelkezés álláspontjuk szerint sérti a visszamenőleges hatály tilalmát is, mert egy 2006. január elsejétől hatályos törvény a 2004. január elseje és december 31. közötti időtartam során megszűnt jogviszonyú egyénekre is kötelező-

en alkalmazandó rendelkezést ír elő. Ez nemcsak a jogalkotásról szóló „rég” 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdésével ellentétes, amely szerint „[a] jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”, hanem a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdésével is, amely alapján „[j]ogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.

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

Az Alkotmány e rendelkezését végrehajtó Abtv. 40. §-t az alkotmányellenesség utólagos vizsgálatakor, bírói kezdeményezés és alkotmányjogi panasz esetében is alkalmazni kell. Eszerint, „[h]a az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket, vagy törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság kizárólag akkor semmisíti meg, ha azok tartalma az élethez és emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságát, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó, az Alkotmány 69. §-a szerinti jogokat sérti.”

Az Alkotmánybíróság minden esetben az elbírálás időpontjában hatályos Alkotmány alapján bírálja el az indítványokat. A 2010. november 20-án hatályba lépett alkotmánymódosítás óta az Alkotmánybíróság minden esetben vizsgálja, hogy az indítvány által kezdeményezett alkotmányossági felülbírálatra az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése alapján van-e hatásköre. Az Abtv.-t módosító 2010. évi CXX. törvény 3. §-a ugyanis egyértelművé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozására vonatkozó rendelkezéseket már a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell.

Az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésének megfelelően az Alkotmánybíróság többek között a költségvetés végrehajtásáról szóló törvényt csak abban az esetben vizsgálhatja felül, ha az indítvány az alkotmányellenességet az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmére alapozza.

Az indítványozók egyértelműen megállapíthatóan az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdése szerinti költségvetés végrehajtásáról szóló törvény egyik rendelkezése alkotmányellenességét állították, és annak ex tunc hatályú megsemmisítését kérték. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban egyrészt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére, másrészt az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmára hivatkoztak. Tekintettel arra, hogy az emberek közötti hátrányos megkülönböztetés megvalósulása minden esetben méltóságsérelmet okoz, az Alkotmánybíróság az 1132/D/2007. AB határozatában érdemben vizsgálta, hogy a Törvény 38. § (4) bekezdése összeegyeztethető-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával. Az indítványozók azonban emellett a visszamenőleges hatályú jogalkotás Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó tilalma sérelmét is állították, amely azonban az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében megjelölt alkotmányos jogok között nem szerepel. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (2) bekezdése alapján ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozó indítványi kérelmet elkülönítette és azt – hatáskörének hiánya miatt – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2011. október 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a határozattal, mert az érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja a 2004. évi költségvetést, és az államháztartás hároméves kereteit szabályozó törvény végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény 38. §. (4) bekezdésének alkotmányellenességének megállapítására vonatkozó indítványt. Az indokolásnak azzal a részével azonban, mely csak azért tartja visszautasítandónak ezt az indítványt, mert az Alkotmánynak a diszkrimináció tilalmát tartalmazó 70/A. § (1) bekezdésén túl a 32/A. § (2) bekezdésében foglalt indokokon kívül más okokat is felhoz indítványának alátámasztására, nem értek egyet.

Ez az érvelés sérti az Alkotmány 32/A. § (2) bekezdésében foglalt tilalmat, mely – többek között – a költségvetés és annak végrehajtására vonatkozó törvények felett csak akkor teszi lehetővé az Alkotmánybíróság vizsgálatát, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó 69. § szerinti jogok sérelmét jelöli meg, és nem tartalmaz egyéb okokat. Az alkotmányszöveggel így csak az az érvelés állt volna összhangban, mely az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésben rögzített diszkrimináció tilalmának indokként felhozását éppúgy a visszautasítás alapjaként jelölte volna meg, mint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt demokratikus jogállamiság sérelmét. A határozat érvelése azzal, hogy csak az utóbbit tekintik a 32/A. § (2) bekezdésbe ütközőnek, szembemegy az alkotmányszöveg tiszta értelmével, mely szerint a kizárólag csak a benne felsorolt indokok alapján engedi meg az Alkotmánybíróság ellenőrzését, és azon túli okok felhozása esetén kizárja azt.

Budapest, 2011. október 25.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGGZÉSEI

1040/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Mályi Község Önkormányzata Képviselő-testületének az idegenforgalmi adóról szóló 27/2004. (XII. 30.) önkormányzati rendelet 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálata tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó beadványt nyújtott be Mályi Község Önkormányzata Képviselő-testületének az idegenforgalmi adóról szóló 27/2004. (XII. 30.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.1.) 4. § (2) bekezdése vizsgálatára.

Az indítványozó előadta, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C törvény (a továbbiakban: Hatv.) 30. § (1) bekezdés a) pontja az idegenforgalmi adó alanyát akként határozza meg, hogy „[a]dókötelezettség terheli azt a magán-személyt ... aki nem állandó lakosként az önkormányzat illetékességi területén legalább egy vendégéjszakát eltölt,” a Hatv. 31. § d) pontja pedig kimondja, hogy adómentességben részesül az, „aki az önkormányzat illetékességi területén lévő üdülő tulajdonosa vagy bérlője...” Az indítványozó szerint a Hat. szabályaival szemben az Ör.1. vizsgálni kért rendelkezése alapján Mályi községben idegenforgalmi adó-fizetési kötelezettség terheli az üdültulajdonosokat is az épület hasznos alapterülete után. A törvénnyel ellentétes önkormányzati szabályozás sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

2. Az alkotmánybírósági eljárás megindulását követően Mályi Község Önkormányzat Képviselőtestülete hatályon kívül helyezte az Ör.1.-et az idegenforgalmi adóról szóló 12/2010. (XII. 15.) önkormányzati rendelettel 2011. január 1-ei hatállyal (Ör.2.). Az Ör.2.-t módosította Mályi Község önkormányzata Képviselőtestületének a 8/2011. (IV. 15.) számú rendelete. A hatályos Ör.2. ezáltal összesen három szakaszból áll. Az 1. §-a szerint „Az adó mértéke a megkezdett vendégéjszakák száma alapján: személyenként és vendégéjszakánként 150 Ft.”; a 2. § pedig kimondja, hogy „E rendeletben nem szabályozott kérdésekben az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény és a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény előírásait kell alkalmazni”; a 3. § a hatályba léptető és hatályon kívül helyező rendelkezéseket tartalmazza.

3. A fentiek alapján megállapítható, hogy az Ör.1. már nincs hatályban, a hatályos szabályozás pedig nem tartalmaz az üdültulajdonosokra vonatkozó speciális szabályokat (a Hatv. szabályait rendeli alkalmazni). Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.], továbbá akkor kerül sor, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

A jelen ügyben elbírált indítvány esetében a fentiekben ismertetett feltételek nem állnak fenn.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közléséről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2011. október 14.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

1437/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a vendéglátó üzletek éjszakai nyitva tartási rendjéről szóló 16/2010. (VI. 25.) önkormányzati rendelete 1–4. §-ai és 6. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó jogi képviselője útján Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a vendéglátó üzletek éjszakai nyitva tartási rendjéről szóló 16/2010. (VI. 25.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1-4. §-ai és 6. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az Ör. megjelölt rendelkezései az Alkotmány 2. §-ával, 9. § (1) bekezdésével, 13. § (1) bekezdésével, 44/A. § (2) bekezdésével, továbbá az 57. § (1) bekezdésével ellentétesek.

Egy másik indítványozó is kérte az Ör. 4. § (1) és (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát és a rendelkezések visszamenőleges hatályú megsemmisítését. Úgy vélte, hogy az Ör. 4. § (1) és (2) bekezdése sérti az Alkotmány 18. §-át, 56. §-át, 59. § (1) és (5) bekezdését, valamint a 70/A. § (1) bekezdését.

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

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Ör. – Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a vendéglátó üzletek éjszakai nyitva tartási rendjéről szóló 16/2010. (VI. 25.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 35/2011. (VIII. 25.) önkormányzati rendelet 1. §-a alapján – 2011. augusztus 29-én hatályát veszítette.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként a hatályos jogszabályok alkotmányellenességének 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 rendelet alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 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.) Tekintettel arra, hogy az indítványok nem tartoznak e körbe, az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. október 10.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

590/B/2011. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet 8. § f) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 8. § f) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a rendelkezés, amely a szabadtéri rendezvények engedélyezése iránti kérelemhez csatolandó biztonsági tervhez az Országos Meteorológiai Szolgálat (a továbbiakban: OMSZ) előrejelzésének beszerzését írja elő, az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe ütközően gátolja a többi meteorológiai szolgáltatót a piaci versenyben, és indokolatlanul versenyelőnyhöz juttatja az OMSZ-t.

Az egyes, a Belügyminisztérium feladatkörét érintő kormányrendeletek módosításáról szóló – 2011. július 6-án hatályba lépett – 94/2011. (VI. 28.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése által a kifogásolt rendelkezés helyébe léptetett szöveg „szabadtéri rendezvényeknél a viharos időjárás esetére vonatkozó intézkedési tervet” kívánja meg, így az OMSZ előrejelzése már nem része a biztonsági tervnek.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

Mivel az új rendelkezés következtében bármely meteorológiai szolgáltatótól beszerezhető az előrejelzés, az indítványban sérelmezett helyzet nem áll fenn. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2011. október 3.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

