

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

### TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
3/2010. (XI. 16.) Tü. határozat	Az Alkotmánybíróság főtítkárának megválasztásáról.....	1243
186/2010. (XI. 12.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 441/2009. (XI. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1243
187/2010. (XI. 12.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 153/2010. (III. 11.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1244
188/2010. (XI. 12.) AB határozat	A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 4. § (3) bekezdése, 4. § (5) bekezdése és 5. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	1246
190/2010. (XI. 18.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 397/2010. (V. 19.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1248
191/2010. (XI. 18.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 414/2010. (VI. 17.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1249
192/2010. (XI. 18.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról a tekintetben, hogy az Országgyűlés a biztonságos és gazdaságos gyógyszer-és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 20. §-ában nem biztosította, hogy a védett iratoknak az eljárás részévé válása esetében az irat birtokosa jogorvoslati joggal élhessen az irat védeltségét illetően .....	1250
189/2010. (XI. 12.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 348/2009. (VIII. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról .....	1264
1155/B/2001. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 305. §-a, 308. §-a és 326. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1266
281/B/2004. AB határozat	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 71. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1268
828/B/2004. AB határozat	A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 16. §-a „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből”, valamint „a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából”, illetve „az érintett ... jogainak védelme érdekében” szövegrészei alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1275
576/B/2005. AB határozat	A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 14. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1280

1065/B/2007. AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 125. § (3) bekezdése „húsvéthétfő”, valamint „pünkösdhétfő” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1281
123/E/2009. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (1) bekezdésével összefüggésben.....	1283
152/B/2009. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340/A. § (2) bekezdése, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXX. törvény 65. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról és alkotmányos követelmény meghatározásáról .....	1288
444/B/2009. AB határozat	A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 217. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1296
591/D/2009. AB határozat	A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/A. § (3) bekezdése és a 12/D. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1300
1408/B/2009. AB határozat	A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 8. § (1) bekezdés b) pontja és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXIX. törvény 51. § (8) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1302
857/B/2005. AB határozat	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 11. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1309
1218/E/2007. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról azért, mert a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 1. számú mellékletében a mentőgépkocsi-vezetése mellett nem sorolta a kordvezeménnyre jogosító munkakörök közé a mentőápolói tevékenységet .....	1312
388/B/2010. AB határozat	Az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzési rendszerről szóló 122/2009. (VI. 12.) Korm. rendelet egésze, továbbá 18. § (2) bekezdés második mondata és (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1314
265/B/2001. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1319
107/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1320
279/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1321
167/D/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1321
275/D/2006. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1323
408/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1324
1393/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1325
188/B/2008. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1326
569/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	1327

**SZEMÉLYI RÉSZ****3/2010. (XI. 16.) Tü. hat.****H a t á r o z a t**  
**az Alkotmánybíróság főtítkárának megválasztásáról**

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat közzétételéről szóló 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat 2. § (3) bekezdés c) pontja alapján a teljes ülés *dr. Bitskey Botondot* 2011. január 1-jétől az Alkotmánybíróság főtítkárának megválasztotta.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK**  
**A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI****186/2010. (XI. 12.) AB határozat**

I n d o k o l á s

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív 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 441/2009. (XI. 20.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

1. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 441/2009. (XI. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

A kifogástevők 2009. október 22-én országos népszavazás kezdeményezésére irányulóan aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkotson arról, hogy a választható jelölteket az Országgyűlés által létrehozott jelölőbizottság olyan személyek közül jelölhesse, aki – a törvényben megszabott feltételek szerint – erre a tisztségre pályázatot nyújtott be, és mint jelöltet az Országgyűlés főtítkára nyilvántartásba vette?”

Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését megtagadta. Az OVBh. indoklása megállapította, hogy az Alkotmánybíróság tagjainak megválasztásáról szóló szabályokat az Alkotmány 32/A. § (4) bekezdése rögzíti. E jogszabályi rendelkezés kimondja: „az Alkotmánybíróság tizenegy tagját az Országgyűlés választja. Az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képviselttel rendelkező pártok képviselő csoportjainak egy-egy tagjából álló jelölőbizottság tesz javaslatot. Az Alkotmánybíróság tagjainak megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.” Az OVB szerint a kezdeményezésben tartott eredményes népszavazás a jogalkotóra olyan törvényalkotási kötelezettséget róna, melynek keretében az Alkotmány módosítása válna szükségessé. Az Alkotmánybíróság és az OVB gyakorlata azonban az Alkotmány nem módosítható választópolgári kezdeményezésre induló népszavazással. Az OVBh. megállapította továbbá, hogy a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének sem. A kezdeményezés ugyanis megtévesztő, mivel azt a látszatot kelti, mintha az Országgyűlés hatáskörét átvinné a jelölőbizottság azzal, hogy nem a választható jelölteket, hanem az Alkotmánybíróság tagjait jelöli.

A kifogástevők álláspontja szerint a kezdeményezés megfelel a jogszabályoknak, az aláírásgyűjtő ív hitelesíthető, ezért az OVBh. indoklása nem helytálló. Indoklásuk szerint sem az Alkotmány, sem az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény nem tartalmaz a jelölőbizottság működésére vonatkozó részletszabályokat, így nincs akadálya a népszavazásnak. A kifogástevők szerint nem helytálló az OVBh.-nak az a megállapítása sem, amely a kezdeményezés megtévesztő voltáról szól. Ezért a kifogástevők kezdeményezték az OVBh. megsemmisítését és az OVB kötelezését új eljárás lefolytatására.

2. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás. 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.

Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelembe vette, hogy az Országgyűlés 2010. június 28-án módosította az Alkotmány 32/A. § (4) bekezdésének második mondatát. A 2010. július 5-én hatálya lépett rendelkezés kimondja: „Az Alkotmánybíróság tagjaira – a képviselőcsoportok közötti létszamarányokat is figyelembe véve – az Országgyűlésben képviselttel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak tagjaiból álló jelölőbizottság tesz javaslatot.”

Ez az alkotmánymódosítás is igazolja, hogy az alkotmányozó hatalom az alkotmánybírák jelölésének szabályozását fenntartotta magának. Ennek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés alkotmánymódosításra irányul. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben a választópolgárok által kezdeményezett népszavazásnak nincs helye. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251.]

Az Alkotmánybíróság ezért a kifogást nem találta megalapozottnak, így a 441/2009. (XI. 20.) OVB határozatot a fenti indok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. november 9.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1320/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 171. számában

## 187/2010. (XI. 12.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív 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 153/2010. (III. 11.) OVB számú határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

### I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 153/2010. (III. 11.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az indítványozó 2010. február 11-én országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az OVB-hez, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson arról, hogy az Alkotmánybíróság tagja nem lehet rektor, rektor-helyettes, dékán, dékán-helyettes, tanszékvezető?”

Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését megtagadta. Az OVBh. indokolása megállapítja, hogy a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott egyértelműségi követelménynek. Ugyanis a kérdés alapján nem állapítható meg sem a választópolgárok, sem a jogalkotó számára, hogy a népszavazás mennyiben érintené az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 9. §-ában az alkotmánybírák összeférhetlenségére megállapított szabályokat.

Az OVBh. 2010. március 11-én jelent meg a Magyar Közlöny 2010. évi 34. számában. A kifogást 2010. március 25-én – a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt határidőn belül és módon – terjesztették elő.

A kifogás benyújtóinak álláspontja szerint az OVBh. törvénysértő, az általa megfogalmazott kérdés egyértelmű, megfelel az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglaltaknak. A kérdés a magyar nyelv ismerői számára érthető, egyértelmű, világos, arra „igen”-nel vagy „nem”-mel válaszolni lehet. Nem sérül a jogalkotói egyértelműség követelménye sem, mert sem az Abtv., sem a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény nem tartalmaz kifejezett rendelkezést az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben megjelölt tisztségek összeférhetlenségére. Ezért az indítványozók az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérik.

### II.

A kifogás nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a ha-

tározza 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.].

Az Alkotmánybíróság értelmezte az Abtv. 9. § (1) bekezdésébe foglalt összeférhetlenségi szabályt és megállapította, hogy – a tanszékvezetői megbízás kivételével – a kérdésben megfogalmazott felsőoktatási tevékenységhez kapcsolódó (rektori, rektor-helyettesi, dékáni, dékán-helyettesi) megbízások összeférhetetlenek az alkotmánybírói tisztséggel. [3/2007. (II. 20.) Tü. határozat] Tekintettel arra, hogy a kérdésben megjelölt vezetői megbízások többsége az Abtv. rendelkezése alapján összeférhetetlen az alkotmánybírói tisztséggel, a kérdés alapján a választópolgárok nem tudják egyértelműen megállapítani milyen jogalkotást támogatnak szavazataikkal. Így a kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség követelményének.

Ezért az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és az OVBh.-t helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. november 9.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 581/H/2010. AB határozat  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 171. számában

**188/2010. (XI. 12.) AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének, valamint jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 4. § (3) bekezdése, 4. § (5) bekezdése és 5. §-a alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról szóló 2010. évi XLIV. törvény egésze, valamint a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 4. § (3) bekezdése, 4. § (5) bekezdése és 5. §-a nemzetközi szerződésbe ütközése megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

## I.

1. Az indítványozó a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról szóló 2010. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: Áptm.) egésze, valamint egyes rendelkezései, nevezetesen a 2. § (2)–(3) bekezdései és a 3. §-a alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte.

Az indítványozó beadványában részletesen kifejtette, hogy az Áptm. egésze és a megjelölt rendelkezései az Alkotmány 7. § (1) bekezdését sértik, több okból. Egyrészt tartalmát tekintve nemzetközi szerződési kötelezettségekkel ellentétes a kedvezményes honosítás és visszahonosítás új feltételeinek megállapítása, amely letelepedés nélkül, pusztán nyelvtudás és valamikori magyar állampolgár felmenő léte esetén lehetővé teszi a magyar állampolgárság megszerzését. Másrészt a törvényalkotás módja – képviselői önálló indítványként, a Kormány megalakulását megelőzően, az érintett más államokkal nemzetközi szerződésben előírt egyeztetési kötelezettségének mellőzésével alkotta meg az Országgyűlés – az, ami az indítványozó szerint nemzetközi szerződésbe ütközik, így például az 1997. évi XLIII. törvénnyel kihirdetett, a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződésbe, továbbá a 2002. évi III. törvénnyel kihirdetett, az Európa Tanács keretében, 1997. november 6-án kelt, az állampolgárságról szóló Európai Egyezménybe.

Az Alkotmány 2. § (2) bekezdésének sérelmét jelenti az indítványozó értelmezésében, hogy „az Áptm. megalkotá-

sával lehetővé vált, hogy a kedvezményesen honosítottak valahol Magyarországon (...) bejelentkezzenek (...) [e]zzel pedig (...) részt vehetnek a választásokon”. Az a helyzet pedig, „amikor előfordulhat, hogy nem a Magyarországon élők, hanem a szomszéd országokban élő honosítottak szavazatai döntenek el a választások eredményét” elmentés a népszuverenitás alkotmányos elvével.

Minderre tekintettel az indítványozó az alkotmányellenesség megállapítását és az Áptm. egészének megsemmisítését kérte.

2. Az indítványozó a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: Ápt.) módosításáról szóló törvény, az Áptm. egésze és egyes rendelkezései alkotmányossága vizsgálatát kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, hogy nem a módosító rendelkezéseket megállapító és hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.]. Az Alkotmánybíróság vizsgálata ezért az Ápt. indítvánnyal érintett, hatályos rendelkezéseire is irányult.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„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. Az Ápt. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„4. § (1) Kérelmére honosítható a nem magyar állampolgár, ha:

(...)

b) a magyar jog szerint büntetlen előéletű és a kérelem elbírálásakor ellene magyar bíróság előtt büntetőeljárás nincs folyamatban;

(...)

d) honosítása a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát nem sérti;

(...)

(3) Az (1) bekezdés b) és d) pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén – kérelmére – kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja.

(...)

(5) Az (1)–(2) és (4) bekezdésekben meghatározott időtartamú, folyamatos magyarországi lakóhelytől kiskorú tekintetében el lehet tekinteni, ha honosítását a szülőjével együtt kéri, vagy szülője a magyar állampolgárságot megszerzte.”

„5. § Kérelmére visszahonosítható a 4. § (1) bekezdés *b)* és *d)* pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén az a személy, akinek magyar állampolgársága megszűnt, és magyar nyelvtudását igazolja.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt, a népszuverenitás elvének sérelmét abban látja, hogy – álláspontja szerint – az Ápt. módosítása eredményeként előfordulhat, hogy nem a Magyarországon élők, hanem a szomszéd országokban élő honosítottak szavazatai döntenek el az országgyűlési képviselői választások eredményét.

Az Alkotmánybíróság a 22/1993. (IV. 2.) AB határozatában kiemelte, hogy az Alkotmány „2. § (2) bekezdésében meghatározott népszuverenitás elsődlegesen az ország választópolgárainak abban a jogában fejeződik ki, hogy választással létrehozzák a legfelsőbb államhatalmi és népképviselési szervet és többségi szavazással döntsenek az országos népszavazásra bocsátott kérdésekről. (...) A népszuverenitás alanya az ország választópolgárainak összessége” (ABH 1993, 182, 186.). Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a népszuverenitás alkotmányos tartalma és az Ápt. érintett rendelkezései között alkotmányjogi szempontból nincs értékelhető, közvetlen összefüggés. Az Ápt. indítvánnyal érintett szabályai ugyanis nem változtattak a népszuverenitás gyakorlásának lényegét jelentő választójogi szabályokon. Az érdemi összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.], az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében, mint megalapozatlant, elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az indítványozó által sérelmezett helyzet a hatályos jogszabályok összefüggésében nem állhat elő. A jelenlegi jogi szabályozás értelmében ugyanis az országgyűlési képviselők választásán választójoga a magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú magyar állampolgároknak van [Alkotmány 70. § (1) bekezdés]. A lakóhely annak a lakásnak, háznak, stb. a címe, ahol a polgár életvitelszerűen él [a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 5. § (2) bekezdése]. A tartózkodási hely pedig annak a lakásnak a címe, ahol az érintett – lakóhelye végleges elhagyásának szándéka nélkül – három hónapnál hosszabb ideig tartózkodik [Tv. 5. § (3) bekezdése]. A lakóhely és a tartózkodási hely létesítését, megszüntetését, megváltozását három napon belül kell az illetékes jegyzőnél bejelenteni [Tv. 26. § (1) bekezdés]. Érvénytelen az a lakcímadat, amelyről a jegyző azt állapítja meg, hogy az nem valós [Tv. 26. § (4) bekezdés]. Aki pedig szándékosan a valóságnak nem megfelelő adatot jelent be akár lakóhelyként, akár tartózkodási helyként, szabálysértést követ el és pénzbír-

sággal sújtható [az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 31. § (1) bekezdés *b)* pontja]. További garanciát jelent, hogy az adott szavazókörben a választójoggal rendelkezők névjegyzékét – amely többek között tartalmazza a választópolgár lakcímét – közszemlére kell tenni és ez idő alatt a névjegyzékbe való felvétel (törlés, kihagyás) miatt kifogással lehet élni [a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 13. § (2) bekezdése, 14. § (1) bekezdése és a 20/E. § (1) bekezdése]. Eszerint tehát az életvitelszerűen nem Magyarországon élő, vagyis magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgár nem vehet részt a népszuverenitás részét képező országgyűlési képviselői választáson.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 44. §-a értelmében jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését az Abtv. 21. § (3) bekezdésében meghatározott szervek vagy személyek (az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész) indítványozhatják. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az indítványozó nem tartozik a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatának kezdeményezésére jogosultak körébe. Az Alkotmánybíróság erre 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.) 29. § *c)* pontja alapján az Áptm. megalkotásának eljárását és az Ápt. módosított tartalmát nemzetközi szerződésbe ütközőnek minősítő indítványi részt visszautasította.

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

Budapest, 2010. november 8.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1177/B/2010.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 171. számában

**190/2010. (XI. 18.) AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

## h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 397/2010. (V. 19.) 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.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 397/2010. (V. 19.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta egy országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Alulírottak egyetértünk azzal, hogy az Országgyűlés nemzetközi szerződés megkötését kezdeményezze az Európai Unió tagállamai, illetve a Földközi-tengerrel határos országok között, amely nemzetközi szerződés azt tartalmazza, hogy a Gibraltári-szorosban gát épüljön azért, hogy a globális felmelegedés miatti tengervízszint-emelkedés ne érintse a Földközi-tenger partvidékét.”

Az OVB álláspontja szerint a kezdeményezés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 17. §-ának, mivel annak megfogalmazása megtévesztő a választópolgárok számára és azt a téves látszatot kelti, mintha az aláírásgyűjtés alkalmával népszavazási kezdeményezést támogatnának. A kezdeményezés ugyanis nemzetközi szerződés megkötésére – nem pedig a kérdés Országgyűlés által történő napirendre tűzésére – irányul. Erre tekintettel az OVB az Nsztv. 18. § *b)* pontja értelmében döntött az aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítésének megtagadásáról.

2. Az OVBh. a Magyar Közlöny 2010. évi 82. számában, 2010. május 19-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 2010. június 2-án – határidőben – kezdeményező nyújtott be kifogást.

A kifogást tevő beadványában kifejtette, hogy a hatályos jogszabályok nem teszik kötelezővé azt, hogy a kérdésben szerepeljen „az Országgyűlés tárgyalja meg” vagy ehhez tartalmilag hasonló szövegrészt, ezen kívül az aláírásgyűjtő ív tartalmaz utalást az országos népi kezdeményezésre. Az egyértelműség feltételének a kérdés tehát – szerinte – megfelel. Kérte ezért, hogy az Alkotmánybíróság az OVBh.-t semmisítse meg és az OVB-t utasítsa új eljárás lefolytatására.

## II.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. A népi kezdeményezés gyanánt benyújtott kérdésnek megfelelő aktus valójában nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, mivel az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének *f)* pontjára, 30/A. § *b)* pontjára és 35. § (1) bekezdésének *j)* pontjára figyelemmel az Országgyűlés közreműködése a nemzetközi szerződéses kötelezettségek létrejöttének eljárási folyamatában nem a közvetlen kezdeményezés révén érvényesül, hanem később, a letárgyalt szerződésszöveg megerősítési (ratifikációs) eljárása során, amelyet az Országgyűlés vagy önállóan, vagy a köztársasági elnököt a megerősítés okmány kiállítására való felhatalmazás megadása révén végez el. [A szerződéskötési eljárást és különösen a megerősítésre (ratifikációra), azaz a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére irányuló eljárást részleteiben a 2005. évi L. törvény szabályozza.]



Az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, és a 397/2010. (V. 19.) OVB határozatot a jelen határozatban foglalt indokolással helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának közzétételét az OVBh.-nak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 975/H/2010. AB határozat  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 176. számában

## 191/2010. (XI. 18.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 414/2010. (VI. 17.) 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.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) a 414/2010. (VI. 17.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta egy országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt: „Kezdeményezzük, hogy az Országgyűlés tüzze napirendjére és tárgyalja meg, hogy az Országgyűlés nemzetközi szerződés megkötését kezdeményezze az Európai Unió tagállamai, illetve a Földközi-tengerrel határos országok között, amely nemzetközi szerződés azt tartalmazza, hogy a Gibraltári-szorosban gát épüljön azért, hogy a globális felmelegedés miatti tengervízszint-emelkedés ne érintse a Földközi-tenger partvidékét.”

Az OVB határozatában megállapította, hogy a népi kezdeményezés tárgyát képező kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, tekintettel arra, hogy nem érinti a Magyar Köztársaság államhatárait, illetve nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeit. Mivel a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, az OVB az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (Nsztv.) 18. § a) pontja alapján megtagadta az aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

2. Az OVBh. a Magyar Közlöny 2010. évi 104. számában, 2010. június 17-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 2010. július 2-án – határidőben – kezdeményező nyújtott be kifogást.

Az indítványozó álláspontja szerint az OVB a kifogásban támadott határozatában elvitatja az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (1) bekezdésének f) pontjában rögzített, nemzetközi szerződések megkötésére vonatkozó jogát. Rámutat továbbá, hogy a kérdés – az OVB álláspontjával ellentétben – érinti a Magyar Köztársaság nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeit, hiszen hazánk több, Földközi-tengerrel határos országgal is kötött katasztrófavédelemmel kapcsolatos nemzetközi megállapodást. Az indítványozó az OVB hibás jogértelmezésének orvoslását kérte az Alkotmánybíróságtól.

### II.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. Törvény 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása

során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság e hatáskörében eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el feladatát [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. A kifogásolt határozat indokolása szerint a népi kezdeményezés tárgyát képező kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, tekintettel arra, hogy nem érinti a Magyar Köztársaság államhatárait, illetve nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeit, ezért kellett megtagadni aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

A népi kezdeményezés gyanánt benyújtott kérdésnek megfelelő aktus valóban nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe – ahogyan azt az OVB is megállapította –, de nem az Ovbh.-ban említett okból, hanem azért mivel az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének *f*) pontjára, 30/A. § *b*) pontjára és 35. § (1) bekezdésének *j*) pontjára figyelemmel az Országgyűlés közreműködése a nemzetközi szerződéses kötelezettségek létrejöttének eljárási folyamatában nem a közvetlen kezdeményezés révén érvényesül, hanem később, a letárgyalt szerződésszöveg megerősítési (ratifikációs) eljárása során, amelyet az Országgyűlés vagy önállóan, vagy a köztársasági elnököt a megerősítés okmány kiállítására való felhatalmazás megadása révén végez el. [A szerződéskötési eljárást és különösen a megerősítésre (ratifikációra), azaz a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére irányuló eljárást részleteiben a 2005. évi L. törvény szabályozza.]

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az OVBh. rendelkező részét helybenhagyta, az Alkotmánybíróság jelen határozatában kifejtett indokok alapján.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának közzétételét az OVBh.-nak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1081/H/2010.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 176. számában

## 192/2010. (XI. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jogalkotó az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet követett el azzal, hogy a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 20. §-ában nem biztosította, hogy a védett iratoknak az eljárás részévé válása esetében az irat birtokosa jogorvoslati joggal élhessen az irat védeltségét illetően.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási kötelezettségének 2011. június 30-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 3. § 10., 11. és 25. pontjai, a 18. § (5) bekezdése, a 18/A. §-a, a 22. § *f*) pontja, a 25. § (2) bekezdése, a 36. § (4) bekezdése, a 38/A. §-a, valamint a 46. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 19/A. §-a, valamint a 76. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

4. A követelményeknek meg nem felelő indítványokat az Alkotmánybíróság visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz három indítvány érkezett, melyek a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény (a továbbiakban: Gyftv.) 36. § (4) bekezdését vélték alkotmányellenesnek. E jogszabályi rendelkezést az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Gyftvmód.)

38. § (1) bekezdése 2009. február 15. napjától iktatta a Gyftv.-be.

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

Az Alkotmánybíróság a Gyftv. 36. § (4) bekezdését a 87/2008. (VI. 18.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh., ABH 2008, 707.) alkotmányellenesnek minősítette és a kihirdetés napjával megsemmisítette. Ezt követően a jogalkotó a Gyftvmód.-dal – egyéb, a Gyftv.-t érintő módosítások mellett – lényegében a megsemmisített rendelkezés tartalmával megegyező szabályt vezetett be azzal, hogy az Alkotmánybíróságnak az e rendelkezéssel szemben megfogalmazott alkotmányossági kifogásának eleget téve új 38/A. §-t is beiktatott a törvénybe, mely a mentesülés eseteit sorolja fel.

2. Az első indítványozó szerint a Gyftv. új 36. § (4) bekezdése, mely a gyógyszerismertetési tevékenység folytatása esetén a foglalkoztatóra gyógyszerismertetés esetén havonta négyszáztizenhatezer, gyógyászati segédeszköz ismertetése esetén havonta nyolcvanháromezer forint összegű befizetési kötelezettséget ró, sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését, azaz a vállalkozáshoz való jogot. Álláspontja szerint a gyógyszerismertetési díj kivetésének hiányzik a jogpolitikai célja, az nem alapulhat a Gyftv. 7. §-ában fogalt „szolidaritási klauzulán”, ugyanis a befizetés fix összegű és nem a forgalmazott gyógyszerek mennyiségével arányosan kerül kiszabásra. A gyógyszerismertetési díj olyan mértékben korlátozza a vállalkozó piacra jutási lehetőségeit – érvel az indítványozó –, hogy a vállalkozói tevékenység gyakorlásának ellehetlenítésével ténylegesen kiüresíti a vállalkozáshoz való jogot. A kizárólag orvosi vényre kiadható, a társadalombiztosítás által támogatott gyógyszerek orvosokkal való megismertetését ugyanis az orvoslátogatói hálózat lényegében kizárólagosan végzi. Ezen orvoslátogatók pedig „tudományos tanácsadói” jellegű munkájuk ellenértékéeként – fizetés-ként – nem „sikerdíjat”, hanem fix havidíjat kapnak.

Az indítványozó álláspontja szerint a Gyftv. 36. § (4) bekezdése az arányos közteherviselés elvét (Alkotmány 70/I. §) is sérti. Hangsúlyozta, hogy a „bevetel-orientált jogpolitikai célt szolgáló”, viszonylag csekély összegű tételes egészségügyi hozzájárulás és a „kvázi szankcióként” alkalmazott, jelentős összeget képviselő gyógyszerismertetési díj alkotmányossági szempontból nem hasonlíthatók össze. Emellett – érvel az indítványozó – a Gyftv.-be az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozatát követően beiktatott, szűk mentességi okok továbbra sem biztosítják, hogy a gyógyszerismertetési díj kizárólag tényleges, jövedelemszerzésre irányuló tevékenységeket érintő köztehernek minősüljön. Az indítványozó érvei szerint ugyanis a mentességi okok csak a munkaviszony keretében foglalkoztatottakra alkalmazhatók, a

munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban (pl. megbízási szerződés) foglalkoztatottakra nem. Ebből az indítványozó arra a következtetésre jut, hogy a jogalkotó az Abh.-ban foglalt kötelezettségének az újrászabályozáskor nem tett eleget. Emellett arra hivatkozott, hogy a jogszabály továbbra is „ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet” adóztat, ugyanis az orvoslátogató tanácsadói jellegű tevékenységéből közvetlen gazdasági előny, jövedelem nem keletkezik (illetve annak mértéke pontosan nem állapítható meg, tehát fikción alapul), hiszen az orvoslátogatónak nincs közvetlen ráhatása arra, hogy a gyógyszerek és gyógyászati segédeszközök rendelkezésével kapcsolatban a szakemberek (orvosok) végül milyen döntést hoznak. A gyógyszerismertetési díjat az indítványozó *konfiskatórius* jellegűnek tekintette és úgy vélte, hogy a jogalkotó ezzel az arányosság követelményét megsértve, a gyógyszerismertetői tevékenységet ellehetlenítve alkotmányellenes helyzetet idézett elő.

Az indítványozó a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét (Alkotmány 70/A. §) is megvalósulni látta, ugyanis a jogalkotó a foglalkoztatót a gyógyszerismertetési díjjal a munkaviszonyt általában terhelő közterhektől eltérő közteherviselési kötelezettséggel sújtja, a többi, a munkaerőpiacon jelen levő foglalkoztatóval szemben. Álláspontja szerint a gyógyszerek forgalmának növelését közvetlenül vagy közvetve befolyásolni képes munkakörök „szankción keresztül” korlátozása indokolatlan, önkényes és egyben aránytalan is.

3. Egy másik indítványozó szintén a vállalkozás jogának és a gazdasági verseny szabadságának [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] a sérelmét állította. Utalt arra, hogy csak a jelentős tőkével rendelkezők képesek a díj megfizetésére, illetve, hogy azok a vállalkozások, melyek „régebb óta foglalkoznak gyógyszerismertetéssel” előnyben vannak a piacra újonnan belépőkkel szemben.

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy esélyegyenlőtlenséghez vezet, ha a magas díj miatt az orvoslátogatókat a foglalkoztató elbocsátja, valamint hogy a jogszabály nem tesz különbséget a rész-munkaidőben és a főállásban dolgozó orvoslátogatók között. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés a testi és lelki egészséghez való jogot (Alkotmány 70/D. §) is sérti, hiszen az orvoslátogatói létszám csökkenésével – mint a díj bevezetésének egyik hatásával – az orvosok korlátozva vannak gyógyítási lehetőségeik megismerésében. Végül a jogszabály különbséget tesz a gazdasági társaságok között a tekintetben, hogy azok milyen vagyoni helyzetben vannak, ezért a Gyftv. 36. § (4) bekezdése az indítványozó szerint az Alkotmány 70/I. §-ában megfogalmazott arányos közteherviselés elvébe is ütközik.

4. A harmadik indítványozó a fenti indokokból a Gyftv. 36. § (4) bekezdése mellett a Gyftv. alábbiakban felsorolt rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát is kérte.

A kereskedelmi gyakorlatnak a Gyftv. 3. § j) pontjában meghatározott fogalmát az indítványozó túlzottan tágan tartja, mely bizonytalan jogfogalom miatt az Országos

Gyógyszerészeti Intézet (a továbbiakban: OGYI) és az Egészségbiztosítási Felügyelet (a továbbiakban: EBF) hatásköreiben „párhuzamosságokat alakíthat ki”. A Gyftv. 3. § *k*) pontját az indítványozó szintén a jogbiztonság követelményében ütközőnek véli, ugyanis szerinte a gyógyszerreklám fogalmának értelmezése sem egyértelmű. A fogyasztó fogalmát megfogalmazó Gyftv. 3. § *x*) pontja szintén jogbizonytalanságot keletkeztet, ugyanis – érvel az indítványozó – a Gyftv.-ben meghatározott „kereskedelmi tevékenység” túlnyomó részének nem a gyógyszerrel kezelt beteg, hanem más célközönség a „fogyasztója”. A kereskedelmi gyakorlat szabályainak megszegésével okozott károkért fennálló, a Gyftv. 18. § (5) bekezdésében meghatározott felelősség kérdésében az indítványozó szerint nem tisztázott, hogy „kinek okozott, milyen kárért kell helytállni”, ami szintén a jogbiztonság sérelmére vezet. A Gyftv. 18/A. §-a, mint eljárási szabályok értelmezése során az OGYI és az EBF közötti hatáskörmegosztás is bizonytalan, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti. Úgy vélte, hogy a Gyftv. 19/A. §-a, mely az EBF-nek a jogsértő állapot megszüntetését előíró határozatát azonnali hatállyal alkalmazni rendeli, a jogorvoslat hiánya miatt az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sérti. A Gyftv. 20. § (5) bekezdése az indítványozó szerint nem rendezi azt az esetet, ha az ügyvéd és az ügyfél közötti kommunikáció részét képező „védett irat” védeltsége tekintetében vita merül fel. Mivel a jogszabály nem biztosítja e tekintetben a jogorvoslatához való jogot, ezért az indítványozó az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének a sérelmét valószínűsíti.

A gyógyszerek társadalombiztosítási támogatotti körbe való befogadását illetően az indítványozó a Gyftv. 22. § *f*) pontjával és a 25. § (2) bekezdésével kapcsolatban fogalmazta meg alkotmányossági aggályait. Álláspontja szerint a társadalombiztosítási támogatás megszüntetésére (*delistázás*) nyitvaálló 90 napos határidő túlzottan rövid ahhoz, hogy az érintettek erre felkészülhessenek, a betegek kezelését „átállítsák”. Emiatt az indítványozó a szabályt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és az egészséghez való jog (Alkotmány 70/D. §) rendelkezéseibe ütközőnek vélte. A Gyftv. 36. § (4) bekezdését és a fizetési kötelezettség alóli kivételeket felsoroló 38/A. §-t az előző indítványokhoz hasonló indokból találta alkotmányellenesnek. Úgy vélte, hogy a gyógyszerismertető foglalkoztatása és a foglalkoztatónál keletkezett gazdasági előny közötti okozati összefüggés hiánya nem csak a tényleges munkavégzés hiányára vezethető vissza, ami a piacgazdaság elvének kiürítéséhez, a szabad véleménynyilvánítás korlátozásához, valamint az arányos közteherviselés elvének sérelméhez vezet. A „nem költséghatékony orvos szankcionálásában”, azaz a továbbképzési kötelezettséget előíró Gyftv. 46. § (2) bekezdésében az emberi méltósághoz való alapvető jog sérelmét látta. Végül a Gyftv. 76. § (5) bekezdésével összefüggésben azt sérelmezte, hogy míg a szabály a forgalomba hozatali engedély jogosultjának csupán *lehetőséget* ad arra, hogy a közfinanszírozásban nem részesülő gyógyszer esetében meghatározhassa a kiskereskedelmi forgalmazás során érvényesíthető legmagasabb árat, addig

az e lehetőséggel nem élő jogosultakat a fogyasztóvédelmi hatóság szankcióval sújthatja.

Végül az indítványozó az Alkotmány sérülni vélt rendelkezései között felsorolta ugyan a 8. §-t, az 50. § (2) bekezdését, valamint a 70/K. §-t, ezek sérelmére vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő.

Az Alkotmánybíróság beszerezte az illetékes miniszter véleményét.

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.”

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

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

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

„70/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.”

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

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

2. A Gyftv.-nek az indítványokkal támadott – az indítványok elbírálásakor hatályos – rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazásában

(...)

10. *kereskedelmi gyakorlat*: gyógyszer, illetve gyógyászati segédeszköz rendelkezésének, beszerzésének, értékesítésének vagy fogyasztásának előmozdítására irányuló bármely tájékoztatás, tevékenység, megjelenítési mód, marketing vagy egyéb kereskedelmi kommunikáció. A közforgalmú gyógyszertárak esetében nem minősül kereskedelmi gyakorlatnak a gyógyszerek, gyógyászati segédeszköz kiszolgáltatásakor, valamint a gyógyszerekkel kapcsolatos jogszabályban előírt tájékoztatás nyújtása során végzett egészségügyi szolgáltató tevékenység, továbbá a gyógyszereszi gondozás;

„11. *reklám*: a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény 3. §-ának *d*) pontja szerinti gazdasági reklám, azzal, hogy nem reklám

*a*) a gyógyszer külön jogszabályban meghatározottak szerinti címkéje és betegtájékoztatója, valamint a gyógyászati segédeszköz használati utasítása,

*b*) az olyan tényszerű informatív bejelentés vagy tájékoztató jellegű anyag, amely a gyógyszer, illetve gyógyászati segédeszköz csomagolásának megváltoztatásáról vagy a gyógyszer kedvezőtlen mellékhatásáról tájékoztat, továbbá

*c*) a kereskedelmi árlista, feltéve, hogy nem tartalmaz a gyógyszer hatásával, gyógyászati segédeszköz alkalmazásával kapcsolatos állítást;

(...)

25. *fogyasztó*: a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény szerinti fogyasztó;”

„18. § (5) A (4) bekezdés szerinti jogsértő kereskedelmi gyakorlattal okozott kárért a (4) bekezdésben említett személyek az (1) bekezdésben meghatározott személlyel egyetemlegesen felelnek.”

„18/A. § (1) A gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat e törvényben, illetve a rendeletben meghatározott szabályai megsértése esetén az eljárás lefolytatására – a (2) bekezdésben foglalt kivételekkel – a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvényben meghatározott hatóság jogosult. Az eljáró hatóság a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvényben meghatározott szabályok szerint jár el.

(2) A 17. § (4) és (6) bekezdésében foglalt rendelkezések megsértése esetén a fogyasztóvédelmi hatóság jár el a fogyasztóvédelemről szóló törvényben meghatározott szabályok szerint.

(3) Az (1) és (2) bekezdés szerinti eljárásban ügyfélnek minősülnek azok a társadalmi szervezetek is, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége a betegek jogainak védelmére irányul.

(4) A gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat e törvényben és a rendeletben meghatározott szabályai betartásának hatósági ellenőrzésére gyógyszer esetén a gyógyszerészeti államigazgatási szerv, gyógyászati segédeszköz esetén az egészségügyi államigazgatási szerv is jogosult.

(5) A gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat e törvényben, illetve a rendeletben meghatározott szabályai a fogyasztóvédelemről szóló törvény alkalmazásában fogyasztóvédelmi rendelkezések.

(6) A társadalombiztosítási támogatással rendelhető gyógyszerekkel és gyógyászati segédeszközökkel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat e törvényben, illetve a rendeletben meghatározott szabályai megsértéséért kiszabott bírság 80%-a az E. Alapot illeti.”

„19/A. § „A 19. § szerinti eljárás során hozott döntés ellen fellebbezésnek nincs helye.”

„20. § (5) Az ügyfél és megbízott ügyvédje közötti kommunikáció során, illetve ilyen kommunikációs célból való felhasználás érdekében keletkezett adat vagy az azt rögzítő irat az egészségbiztosítási felügyeleti hatóság eljárásában bizonyítékként nem használható fel, illetve nem vizsgálható meg, nem foglалható le, szemle során a birtokos az ilyen irat felmutatására nem kötelezhető.”

„22. § Ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik, társadalombiztosítási támogatásban akkor részesíthető gyógyszer, tápszer, illetve gyógyászati segédeszköz, ha

*a*) a gyógyszer forgalomba hozatali engedélyének jogosultja, a tápszer forgalmazója, illetve a gyógyászati segédeszköz gyártója vagy meghatalmazott képviselője kérelmezi az adott termék kötelező egészségbiztosítás keretében történő támogatásban részesítését;

*b*) gyógyszer esetén a külön jogszabályban erre feljogosított hatóság a termék biztonságosságát és hatásosságát elismerte és forgalomba hozatalra engedélyezte;

*c*) az adott gyógyszer, tápszer, gyógyászati segédeszköz felhasználásának költséghatékonysága igazolt;

*d*) az adott gyógyszer, tápszer, gyógyászati segédeszköz a terápiás felhasználás szempontjából gazdaságosan és célszerűen rendelkezésre áll;

*e*) a befogadást kérő a 26. §-ban és külön jogszabályban meghatározott módon és időtartamra vállalja a biztosítói költségekre vonatkozó szabályok betartását;

*f*) a szükséges társadalombiztosítási forrás rendelkezésre áll, illetve biztosítható;

*g*) a gyógyszer forgalombahozatali engedélyének jogosultja, a tápszer forgalmazója, illetve a gyógyászati segédeszköz gyártója, illetve meghatalmazott képviselője a támogatással történő forgalmazásra, készletben tartásra kötelezettséget vállal.”

„25. § (2) Abban az esetben, ha az egészségbiztosítási szerv a 23. § (6) bekezdése szerinti eljárását követően valamely gyógyszer, tápszer

a) támogatásának megszüntetéséről vagy nulla százalékra csökkentéséről dönt, a támogatás megszüntetésének vagy nulla százalékra csökkentésének napját a határozat meghozatalának napjától számított 90 napnál korábbi időpontban nem lehet meghatározni,

b) támogatási mértékének vagy összegének csökkentéséről dönt, a megváltozott összegű finanszírozás kezdőnapját a határozat meghozatalának napját követő naptári negyedév első napjában kell megállapítani.”

„36. § (4) A 12. § (3) bekezdése szerinti, ismertetési tevékenységet folytatót minden általa munkavégzésre irányuló jogviszony keretében foglalkoztatott ismertető személy tevékenysége után havonta gyógyszerismertetés esetén négyszáztizenhatezer, gyógyászati segédeszköz ismeretése esetén nyolcvanháromezer forint összegű befizetési kötelezettség terheli. Ha a foglalkoztatásra irányuló jogviszony hőközben keletkezik vagy szűnik meg, a fizetési kötelezettséget a fenti összegnek a jogviszony napokban meghatározott fennállásának a hónap naptári napjaival arányos része figyelembevételével kell teljesíteni.”

„38/A. § A 12. § (3) bekezdése szerinti, ismertetési tevékenységet folytatót – azon napok tekintetében, amelyek az a)-g) pontok szerinti körülmény fennáll – a 36. § (4) bekezdése szerinti befizetési kötelezettség nem terheli azon általa munkavégzésre irányuló jogviszony keretében foglalkoztatott ismertető személy után:

a) akinek táppénzt, baleseti táppénzt, terhességi-gyermekágyi segélyt, gyermekgondozási díjat folyósítanak, ennek időtartama alatt,

b) akinek gyermekgondozási segélyt folyósítanak, ennek időtartama alatt, kivéve, ha a folyósításban részesülő az ellátás folyósítása alatt munkát végez,

c) aki keresőképtelen,

d) aki fizetés nélküli szabadságát tölti,

e) akinek ápolási díjat folyósítanak, ennek időtartama alatt, kivéve, ha a folyósításban részesülő az ellátás folyósítása alatt munkát végez,

f) akinek gyermeknevelési támogatást folyósítanak, ennek időtartama alatt, kivéve, ha a folyósításban részesülő az ellátás folyósítása alatt munkát végez,

g) aki fogvatartott, a fogva tartás időtartama alatt.”

„46. § (2) Amennyiben az értékelés szerint a szolgáltató eltér a minőségi és hatékony gyógyszerrendelés külön jogszabályban foglalt szabályaitól, az egészségbiztosítási szerv a külön jogszabály szerint továbbképzési kötelezettséget ír elő.”

### III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. A jogszabályok az indítványok benyújtáskori állapothoz képest az alábbiak szerint módosultak:

A Gyftv. 3. §-ának a) – z) pontjainak számozását az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi CLIV. törvény 82. § (1) bekezdése 1–27. pontokra módosította, azonban a módosítás a támadott jogszabályok érdemét nem érintette.

Ugyanezen jogszabály 126. § (2) bekezdése a Gyftv. 76. § (5) bekezdését hatályon kívül helyezte.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény hatálybalépésével és a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv átültetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi LVI. törvény (a továbbiakban: Ketmód.) 360. §-a értelmében a Gyftv. 18/A. § (1) bekezdésében az „az Fttv.-ben” szövegrész helyébe az „a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvényben” szöveg, 18/A. § (2) bekezdésében az „1997. évi CLV. törvényben (a továbbiakban: Fgytv.)” szövegrész helyébe a „törvényben” szöveg, a 18/A. § (3) bekezdésében „az eljárást ügyfélként kezdeményezhetik” szövegrész helyébe „az eljárásban ügyfélnek minősülnek” szöveg, a 18/A. § (5) bekezdésében az „az Fgytv.” szövegrész helyébe az „a fogyasztóvédelemről szóló törvény” szöveg lépett.

A Ketmód. 360. §-a szerint a Gyftv. 22. § a) és f) pontjában a „kéri” szövegrész helyébe a „kérelmezi” szöveg lépett.

A Ketmód. 360. §-a szerint a Gyftv. 36. § (4) bekezdésében és a 38/A. §-ában az „ismertető tevékenység végzésére vonatkozó engedéllyel rendelkezőt” szövegrész helyébe az „ismertetési tevékenységet folytatót” szöveg lépett.

Az egyes egészségügyi és szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi LXXXIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 4. §-a a Gyftv. 19/A. §-át tartalmilag akképp módosította, hogy a korábbi jogszabályi rendelkezést hatályon kívül helyezve, teljesen más kérdést szabályozva kimondta, hogy a 19. § szerinti eljárás során hozott döntés ellen fellebbezésnek nincs helye. A támadott rendelkezés módosítás előtti szövegét a Gyftv. más szabálya nem tartalmazza.

A Módtv. 2. §-a értelmében a Gyftv. 20. § (5) bekezdésében az „egészségbiztosítási felügyeleti hatóság” szövegrész helyébe az „egészségügyi államigazgatási szerv” szöveg lépett.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem a módosító rendelkezéseket hatályba léptető, hanem a módosított rendelkezéseket magába foglaló (inkorporáló) jogszabály rendelkezéseit vizsgálja [174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 871.; 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.]. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot nem a Gyftvmód., hanem a Gyftv. támadott rendelkezései vonatkozásában folytatta le.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az is, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabá-

lyi rendelkezés 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.] vizsgálja.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új törvényben is változatlan tartalommal jelenik meg. [Erre vonatkozó gyakorlatát az Alkotmánybíróság összefoglalóan az 1266/B/1997. AB határozatban (ABH 2002, 838, 840.) fejtette ki.]

Tekintettel arra, hogy jelen ügyben mindhárom indítvány utólagos normakontroll, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályos jogszabályszöveg tekintetében végezte el.

Mivel azonban a jogalkotó a Gyftv. 19/A. §-át lényegileg módosította, a 76. § (5) bekezdését pedig hatályon kívül helyezte, ezért az Alkotmánybíróság – állandó és következetes gyakorlata alapján – az Ügyrend 31. § a) pontja értelmében az eljárást e jogszabályi rendelkezések vonatkozásában megszüntette.

2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a Gyftv. 36. § (4) bekezdését kizárólag az Alkotmány 70/I. §-a szempontjából vizsgálta. Ebben a vonatkozásban az Alkotmánybíróság azért állapította meg a norma alkotmányellenességét, mert az nem tartalmazott mentességi szabályokat azokra az esetekre, amelyekben a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennáll ugyan, de a gazdasági haszonszerzésre irányuló munkavégzés (ismertetési tevékenység) elmarad. Ezekben az esetekben – hangsúlyozta az Alkotmánybíróság – a jogalkotó ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet adóztat és az adó tárgya nem a jövedelemszerzésre irányuló tevékenység, hanem maga a jogviszony.

3. Az Alkotmánybíróság által megsemmisített rendelkezést a jogalkotó lényegében változatlan tartalommal („ismertető tevékenységre vonatkozó engedéllyel rendelkezőt” szövegrész helyett: „ismertetési tevékenységet folytatót”) újraszabályozta azzal, hogy a Gyftv. 38/A. §-ában tételesen meghatározta, hogy mely esetekben nem terheli a foglalkoztatót befizetési kötelezettség.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az alkotmányossági vizsgálatot az indítványozók által meghatározott egyéb, az Abh.-ban nem vizsgált indokokból az alábbiak szerint kellett elvégeznie.

3.1. Az indítványozók álláspontja az, hogy a Gyftv. 36. § (4) bekezdése azért sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt a vállalkozáshoz való jogot, mert a gyógyszerismertetési díj kivetésének egyrészt hiányzik a jogpolitikai célja, másrészt az a vállalkozói tevékenység gyakorlásának ellehetetlenítésével ténylegesen kiüresíti a vállalkozáshoz való jogot, harmadrészt az orvoslátogatók nem „sikerdíjat”, hanem fix havidíjat kapnak.

3.1.1. Azzal az indítványozói hivatkozással összefüggésben, hogy a díjfizetésnek hiányzik a jogpolitikai célja az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

A Gyftv. preambuluma kimondja, hogy az Országgyűlés e jogszabályt azért alkotta meg, mert egyrészt felismerte, hogy fontos társadalmi érdek fűződik a gyógyszerekre és gyógyászati segédeszközökre fordított társadalombiztosítási és egyéni kiadások gazdaságilag is hatékony felhasználásához, másrészt felismerte azt is, hogy a gyógyszergyártás iparszerűvé válása és a kereskedelem gyakorlata, a megváltozott fogyasztói szokások és igények, továbbá az információs technológia fejlődése érdemi változásokat idézett elő a gyógyszerek kiskereskedelmi forgalmazásában. Ennek megfelelően – szól a Gyftv. 2. § (1) bekezdése – a törvény célja, hogy garantálja a kötelező társadalombiztosítás körében igénybe vehető ellátások meghatározásának átláthatóságát, *kiszámíthatóvá és biztonságossá tegye a rendszer szereplőinek működését*, valamint a kötelező társadalombiztosítás rendelkezésére álló *források felhasználásának méltányosságát, gazdaságosságát és szakmai hatékonyságát*, továbbá meghatározza a közvetlen lakossági gyógyszerellátó tevékenység folytatásának alapvető feltételeit. A gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz ismertetési tevékenységre vonatkozó szabályok – köztük az ismertetési tevékenységet folytatók regisztrációja, illetve a támadott díjfizetést előíró rendelkezés is – átfogó jogpolitikai célja az volt, hogy a folyamatosan bővülő, egyrészt finanszírozási, másrészt közegészségügyi aggályokat felvető hazai gyógyszerfogyasztást az ismertetési tevékenység kereteinek kialakításával visszafogja. A díjfizetés bevezetésének konkrét indoka pedig az volt, hogy a promóciós eszközök (reprezentációs anyagok, brosúrák, személyes ajándékozások, utaztatások) használatát visszaszorítsa, az orvoslátogató személyes közreműködésén alapuló, szakmailag megalapozott ismertetésre viszont nagyobb hangsúlyt helyezzen.

Az indítványozó ezzel szemben a vállalkozáshoz való jog sérelmére hivatkozott.

Az Alkotmány 9. § (2) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát, emellett az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog, alapjog. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység ki-fejtése.

Az Alkotmány e rendelkezése és a támadott jogszabályi rendelkezés között azon az alapon, hogy a jogszabálynak – az indítványozó állítása szerint – hiányoznak a jogpolitikai indokai, nem állapítható meg alkotmányos összefüggés.

Míndezekeket a célokat figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogpolitikai cél *esetleges* hiánya a vállalkozáshoz való joggal nem hozható kapcsolatba. Az pedig szintén nem alkotmányossági kérdés, hogy a fenti jogpolitikai célok a jogalkotó által elvárt vagy kívánt hatást érték-e el a gyakorlatban. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét elutasította.

3.1.2. Az indítványozók azt is sérelmesnek tartották, hogy a díj a vállalkozói tevékenység gyakorlásának ellehetetlenítésével ténylegesen kiüresíti a vállalkozáshoz való jogot, különösen annak fényében, hogy az orvoslátogatók nem „sikerdíjat”, hanem fix havidíjat kapnak.

Az Alkotmány 9. § (2) bekezdése azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga ugyanis a fentiek értelmében egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.].

Jelen esetben az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés a foglalkoztató, vagy a gyógyszerismertetési tevékenységet ténylegesen kifejtő orvoslátogató „vállalkozásának” ellehetetlenítését eredményezi-e.

Mivel a fizetési kötelezettség nyilvánvalóan a foglalkoztatót terheli, ezért ebben az értelemben – *közvetlenül* – nem lehet szó a foglalkoztatott személy esetleges „ellehetetlenüléséről”.

Az alkotmányossági vizsgálat tehát arra irányult, hogy a gyógyszer-ismertetési tevékenységet folytató személy tevékenysége után havonta fizetendő négyszáztizenhatezer (gyógyászati segédeszköz ismertetése esetén nyolcvanháromezer) forint összegű befizetési kötelezettség olyan mértékű-e, mely ellehetetleníti a *foglalkoztató* tevékenységének gyakorlását, illetve megakadályozza a „vállalkozóvá válást”, amivel esetlegesen a teljes gyógyszerpiac ellehetetlenülését idézi elő.

A gyógyszerészeti tevékenység területén a vállalkozáshoz való jog és a versenyszabadság korlátozásának megvan a megfelelő súlyú alkotmányos indoka. (677/B/1995. AB határozat, ABH 2000, 590, 596.) „A gyógyszer olyan speciális termék, amely különleges szerepet tölt be az egészség megőrzésében és a betegségek gyógyításában. Ezért a gyógyszerpiac hatékony működéséhez fontos társadalmi érdek fűződik. A gyógyszerpiacon az állam szabályozó szerepe nagyobb lehet, mint más termékek piacán, ebből kifolyólag ezen a téren korlátozottabban érvényesül a vállalkozás szabadsága. A törvényhozó – alkotmányos eszközökkel – korlátozhatja vagy megtilthatja egyes tevékenységek (pl. reklámozás) végzését, vagy azok gyakorlását feltételhez kötheti.” [87/2008. (VI. 18.) AB határozat, ABH 2008, 707, 738.].

Az Alkotmánybíróság a fent felsorolt jogpolitikai célokat figyelembe véve arra a megállapításra jutott, hogy a

jogszabály által meghatározott fizetési kötelezettség nem lehetetleníti el a foglalkoztató tevékenységének gyakorlását. Önmagában azzal, hogy az állam az általa kialakított közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségét biztosította – márpedig ennek az ellenkezőjét egyetlen indítványozó sem állította – megteremtette a lehetőséget arra, hogy a gyógyszerismertetéssel foglalkozó gazdasági társaságok – a gyógyszerismertetést ténylegesen végző személyek útján – a tevékenységüket gyakorolhassák. A díjfizetési kötelezettség nem zárja el a foglalkoztatókat attól, hogy effajta tevékenységet végeztesse.

Az indítványok értelmezhetők azonban akként is, hogy a díj bevezetése miatti létszámleépítések a foglalkoztatottak vállalkozáshoz való jogának a sérelmét eredményezhetik. Az az indok, hogy a foglalkoztatók a díj bevezetése miatt az orvoslátogatói létszámot csökkentették, nincs kapcsolatban a vállalkozáshoz való joggal, hiszen az esetleges létszámcsökkentés nem magából a jogszabályból fakadt, hanem az a jogszabályi változás miatti feltételrendszer megváltozásának szintén esetleges, a munkáltató által hozott *gazdaságpolitikai* döntés következménye. Azonban – alkotmányjogi értelemben – ez a változás (munkaviszony vagy más jogviszony esetleges megszűnése) sem vezet a foglalkoztatott vállalkozáshoz való jogának a sérelméhez, ugyanis e szabály nem eredményezi azt, hogy a foglalkoztatott hasonló tevékenységet folytató más gazdasági társaságnál ne fejthetne ki azonos tevékenységet, vagy ne kezdhetne más vállalkozásba. Az a tény pedig, hogy az orvoslátogatók – mint munkavállalók – munkájuk ellenértékéért nem az indítványozó szóhasználata szerinti sikerdíjat, hanem munkabért kapnak, semmilyen kapcsolatba nem hozható a vállalkozáshoz való joggal.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban elutasította.

3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alkotmány 70/D. §-ának az indítványozó által állított sérelmét vizsgálta meg.

Az egyik indítványozó szerint a befizetési kötelezettség előírása sérti az Alkotmány 70/D. §-át, mivel az korlátozza az orvosok gyógyítási lehetőségét. Az Alkotmánybíróság azonban az 54/1996. (XI. 30.) AB határozatban rámutatott arra, hogy valamely törvény alkotmányossága, illetve alkotmányellenessége egyedül az Alkotmány 70/D. §-ában foglaltak szerint nem bírálható el. „Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jog biztosítása olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelyet az állam központi szervei és a helyi önkormányzati – továbbá egyéb – szervek rendszere révén valósít meg. Ennek keretében az állam – egyebek között – egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles. Az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében az Alkotmánybíróság csak elvontan, általános ismervekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányelle-



nességhez vezet. Ilyennek volna minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az ilyen szélső eseteken túl azonban az Alkotmány 70/D. §-ában meghatározott állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, az az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségeként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg. (...)

Az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás sokféleképpen szervezhető meg. Az Alkotmányból eredően senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott szervezési módra. Másrészt nincs alkotmányos ismerv arra, hogy a rendszer önmagában mennyiben alkalmas a biztosításon alapuló betegellátáshoz való jogosultságok teljesítését garantálni. Ezért a rendszer alkotmányellenessége csak olyan szélső esetben állapítható meg, ha egyértelmű, hogy a rendszer eleve alkalmatlan az államot terhelő kötelezettségek alkotmányosan még elfogadható minimumának teljesítésére. (...) A rendszernek azonban garantálnia kell az Alkotmány 70/E. §-án alapuló társadalombiztosítási ellátási jogosultságot. Ez működtetésének alkotmányos követelménye, feltétele” (ABH 1996, 173, 186–189.).

A jelen ügyben támadott gyógyszerismertetési díj a fenti határozatban bemutatott szélső esetet (a konkrét esetben a gyógyszerpiac összeomlását) nyilvánvalóan nem valósítja meg. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a díj bevezetése miatti orvoslátogatói létszám esetleges csökkenése eredményeképpen az orvosok nem maradnak a gyógyszerekre vonatkozó információk híján, ez erre vonatkozó indítványozói hivatkozás nem helytálló. Az orvosok számára az OGYI – mint a gyógyszerek forgalomba hozatalát engedélyező hatóság – a gyógyszerek hatására, összetételére, hatásmechanizmusára irányuló szakmai ismereteket továbbra is elérhetővé teszi, annak naprakész állapotát folyamatosan biztosítja. A gyógyszerek megismertetésére vonatkozó kötelezettségének ezzel eleget tesz.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/D. §-a vonatkozásában elutasította.

3.3. Az indítványozók az Alkotmány 70/I. §-ának megsértését az alábbiakkal indokolták: A mentességi okok továbbra sem biztosítják teljes körűen a tevékenységet nem végzőkre vonatkozó kedvezményt, hiszen a fizetési kötelezettség csak a munkaviszonyban foglalkoztatottakra vonatkozik, és a támadott jogalkotói megoldás továbbra is meg nem szerzett jövedelmet, ráadásul *konfiskatórius* módon, aránytalan elvonást alkalmazva adóztat.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta az Alkotmány 70/I. §-a szempontjából a támadott rendelkezést, ezért először azt kellett eldönteni, hogy az „ítélt dolognak” minősül-e. Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint ugyanis, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogsza-

bályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül azonos alkotmányos összefüggésre – hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani, az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti.

Tekintettel arra, hogy egyrészt a jogszabály szövege megváltozott (a mentességi okok bekerültek a jogszabályba), másrészt az indítványok más alkotmányos összefüggésre hivatkozva kérik az alkotmánysértést megállapítani, ezért „ítélt dolog” megállapításának nincs helye.

3.3.1. Az Abh. értelmében az Alkotmánybíróság „a Gyftv.-ben meghatározott befizetési kötelezettségeket tartalmilag az Alkotmány 70/I. §-a szerinti »köztehernek« tekintette” (ABH 2008, 707, 732.). Ennek megfelelően a jelen ügyben vizsgált gyógyszerismertetési díj is köztehernek minősül. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a tételes összegű, foglalkoztatás után fizetendő közteherrel összefüggésben azt is kimondta, hogy az „csak akkor felel meg az Alkotmány 70/I. §-ából levezetett követelményeknek, ha a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt tényleges munkavégzés tölti ki tartalommal” (ABH 2008, 707, 739.). A Gyftv. korábbi 36. § (4) bekezdése nem tartalmazott mentességi szabályokat azokra az esetekre, amelyekben a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállt ugyan, de a gazdasági haszonszerzésre irányuló munkavégzés (ismeretési tevékenység) elmaradt. Ezért „ilyen esetekben a jogalkotó ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet adóztat” (ABH 2008, 707, 740.), emiatt az Alkotmánybíróság a Gyftv. korábbi 36. § (4) bekezdését megsemmisítette.

Az indítványozó e körben hivatkozott arra, hogy szerinte az *exemplifikatív* mentességi lista „nem teljeskörű”. Példaként utal arra, hogy a nem munkaviszony keretében foglalkoztatottakra a felsorolt esetek nem terjednek ki.

Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy a jogalkotó – figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak a Gyftv. 36. § (4) bekezdésével összefüggésben tett megállapításait – új, a Gyftv. 38/A. §-ában felsorolt mentességi esetköröket határozott meg. Ezek az esetek azonban az indítványozó állításával ellentétben nemcsak a munkaviszony, hanem a más jogviszony keretében foglalkoztatottakra nézve is irányadóak. Ezt az támasztja alá, hogy maga a Gyftv. 36. § (4) bekezdése is a „munkavégzésre irányuló jogviszony” és nem a „munkaviszony” kifejezést használja. Erre tekintettel az indítvány ezen része sem megalapozott.

3.3.2. Az indítványozó szerint a Gyftv. 36. § (4) bekezdése – a mentességi lista ellenére – továbbra is meg nem szerzett jövedelmet adóztat, ráadásul *konfiskatórius* módon, aránytalan elvonást alkalmazva.

A tételes egészségügyi hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló 37/1997. (VI. 11.) AB határozat rámutatott: „[a]z Alkotmány 70/I. §-ából nem következik, hogy közteher formájú fizetési kötelezettségnek nem lehet alapja – a jövedelmi és vagyoni viszonyokkal összefüggést mutató – foglalkoztatás vagy a vállalkozás ténye” (ABH 1997, 234, 241.).

„[A] jövedelmi, illetve vagyoni típusú adók esetén [az] alkotmányi korlát akként áll fenn, hogy a konkrét adójogi szabályozás keretében meghatározott adóalap, illetve az annak alapulvételével megállapított adófizetési kötelezettség közvetlen kapcsolatot kell, hogy mutasson az alanyi kötelezettek (adózők) jövedelmi, vagyoni viszonyaival, helyzetével” [8/2007. (II. 28.) AB határozat, ABH 2007, 148, 164.].

Ezzel összefüggésben az Abh. kimondta: a „gyógyszerismertető tevékenységéből a foglalkoztatónak olyan gazdasági előnye (jövedelme) származik, amely az Alkotmány 70/I. §-a alapján adóztható. Ilyen esetben az adó arányos a befizetésre kötelezett jövedelmi viszonyaival. (...) [A] foglalkoztatás ténye miatti adófizetési kötelezettség csak akkor felel meg az Alkotmány 70/I. §-ából levezetett követelményeknek, ha a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt tényleges munkavégzés tölti ki tartalommal” (ABH 2008, 707, 739.).

A támadott jogszabályi rendelkezés – az alábbi indokból – megfelel ennek az alkotmányos követelménynek.

Mindenekelőtt a jogalkotó az újraszabályozás során egyértelművé tette, hogy a foglalkoztató fizetési kötelezettsége a foglalkoztatott *ismertető személy tevékenysége* és nem pedig csupán a munka- vagy más jogviszony fennállása folytán keletkezik. Ebből következően csak olyan jogviszony alapján keletkezik ilyen jellegű díjfizetési kötelezettség, amely *ismertetői tevékenység folytatását is magában foglalja*. A foglalkoztatót tehát az alkalmazott megoldásban kizárólag akkor terheli fizetési kötelezettség, ha foglalkoztatásra irányuló jogviszony is fennáll és emellett gazdasági haszonszerzésre irányuló munkavégzés (konkrétan ismertetői tevékenység) is kifejtésre kerül. A mentességi esetek alkalmazásával tehát a jogalkotó már nem a ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet (magát a jogviszony fennállását) adóztatja, hanem a befizetési kötelezettség szorosan a jövedelemszerzésre irányuló tevékenységhez kapcsolódik, azt terheli.

Az Alkotmánybíróság azzal az indítványozói hivatkozással összefüggésben, hogy az adó mértéke aránytalan, elkobzó jellegű, az alábbiakat állapította meg.

Jelen esetben a közteher arányos voltát nem a foglalkoztatott jövedelméhez, hanem a foglalkoztatott személy tevékenysége folytán előálló, a foglalkoztató gazdasági társaságnál realizálódó nyereséggel összefüggésben kell értelmezni, különös tekintettel arra, hogy az adó megfizetésére is a foglalkoztató, és nem pedig a gyógyszerismertető személy köteles.

A 1558/B/1991. AB határozat rámutatott, hogy „[a]lkotmányellenessé abban az esetben válhat az adó mértéke, ha (...) olyan nagyságot ér el, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már minőségi kategóriává; aránytalanúvá és indokolatlanná válik” (ABH 1992, 506, 507.). Így alkotmányellenessé válik az adó, ha az elkobzó jellegű. Az 1531/B/1991. AB határozattal elbírált ügyben az Alkotmánybíróság kimondta: „ha adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely az adóalany lehetetlenülését eredményezi, az már nem adó” (ABH 1993, 707, 711.).

Arra, hogy a fizetési kötelezettség mértéke a foglalkoztatónál előálló gazdasági előnnyel milyen viszonyban van – annak akár csak hozzávetőlegesen hányad részét teszi ki – egyetlen indítványozó sem szolgáltat számszerűsíthető érvekkel. Az indítványozók csupán állították, de semmilyen számszerű adattal nem igazolták, hogy az alkalmazott közteher mértéke elkobzó jellegű volna. Arra sem utalt egyik indítványozó sem, hogy ez a fajta közteherviselési kötelezettség olyan mértékű volna, mely a foglalkoztató (adóalany) ellehetetlenülését eredményezné.

Önmagában az, hogy a befizetendő közteher mértékét az adóalanyok magasnak tartják, nem alkotmányossági, hanem gazdaságossági kérdés.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban elutasította.

3.4. Ezt követően az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-ának az indítványozók által állított sérelmét vizsgálta meg.

3.4.1. Az Alkotmány e rendelkezését az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte és kifejtette, hogy bár az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom – ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot – kiterjed az egész jogrendszerre. Így abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélt alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140. stb.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 1043/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 397/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 786, 787.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; 624/E/1999. AB határozat, ABH 2002, 1023, 1035. stb.].

Az egyik indítványozó a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét abban látta megvalósulni, hogy a jogalkotó a foglalkoztatót a gyógyszerismertetői díjjal a munkaviszonyt általában terhelő közterhektől eltérő köz-

teherviselési kötelezettséggel terheli, a többi, a munkaerő-piacon jelen levő foglalkoztatóval szemben.

Ebben a vonatkozásban tehát az Alkotmánybíróságnak azt kellett eldöntenie, hogy a gyógyszerismertetési díj *megfizetése* szempontjából kik tartoznak azonos szabályozási körbe.

Az Abh. a homogén csoport kérdését vizsgálva rámutatott arra, hogy a „gyógyszer forgalomba hozatali engedély jogosultja és a gyógyszer-nagykereskedelmi engedéllyel rendelkező a gyógyszerpiac eltérő, alapvetően más tevékenységgel foglalkozó szereplői, akik (amelyek) az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének alkalmazásában nem tartoznak azonos szabályozási körbe” (ABH 2008, 707, 737.). Ez azt jelenti tehát, hogy a gyógyszerforgalmazó és a nagykereskedő sem tartozik azonos szabályozási körbe. Különösen igaz ez annak fényében, hogy a gyógyszer sajátos termék. Az Alkotmánybíróság a 799/B/2001. AB határozatában rámutatott arra, hogy „a gyógyszerek kereskedelménél nem pusztán piaci szempontok érvényesülnek. Míg a gyártók és kereskedők alapvetően piaci szempontokat követnek, addig a forgalmazás és értékesítés során nem hagyható figyelmen kívül az, hogy a betegnek a gyógyszerre egészsége érdekében van szüksége. A szabályozás azt is figyelembe veszi, hogy a gyógyszerekkel kapcsolatos kiadások jelentős részét a társadalombiztosítás, illetve a központi költségvetés fedezi, azaz a szabályozás során a járulékfizetők és az adófizetők érdekeit is szem előtt kell tartani” (ABH 2005, 1007, 1012–1013.). Ennek megfelelően a gyógyszerpiac a gazdaság olyan sajátos szektora, ahol az általános szabályoktól eltérő szabályok is érvényesülhetnek, ennek megfelelően a gyógyszeripari foglalkoztatók helyzete nem hasonlítható össze más munkáltatók pozíciójával. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság összehasonlítható helyzet hiányában az indítványt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján elutasította.

3.4.2. Az egyik indítványozó az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy esélyegyenlőtlenséghez vezet, ha a magas díj miatt az orvoslátogatókat a foglalkoztató elbocsátja, valamint hogy a jogszabály nem tesz különbséget a részmunkaidőben és a főállásban dolgozó orvoslátogatók között.

Az Alkotmánybíróság több határozatában (pl. 2100/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 557.) megállapította, hogy az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében foglalt esélyegyenlőség elve nem minősül alapjognak, hanem általános állami célkitűzést jelent az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések kilátásba helyezésével. Az e célkitűzés megvalósítását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban – alkotmányos keretek között – a hatáskörrel rendelkező állami szervek mérlegelésétől függ.

Ebben a tekintetben az indítványozó által felhozott indokok alapján a támadott jogszabályi rendelkezés és az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése között érdemi összefüggés nem áll fenn. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az

indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.], ezért az indítványt e tekintetben is elutasította.

3.5. Az indítványozó a Gyftv. 36. § (4) bekezdését a szabad véleménynyilvánításhoz való jogba ütközőnek vélte.

Az Alkotmánybíróság fenntartja az eddigi döntéseiben foglalt elvi megállapítást [legutóbb: 23/2010. (III. 4.) AB határozat], hogy „a gazdasági reklámok elsősorban nem az egyéni önkifejezésre, illetve a demokratikus párbeszédben való részvételre irányulnak, hanem áru értékesítésének, megismertetésének, igénybevételének előmozdítására, ezért nem állnak közvetlen kapcsolatban a véleményszabadság alapértékeivel” (ABK 2010. március, 212, 221.). Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben – a gyógyszerismertetéssel, mint *direktmarketing* tevékenységgel kapcsolatban – sem talált alkotmányos összefüggést a gyógyszerismertetési díj megfizetésének kötelezettsége és az Alkotmány 61. § (1) bekezdése között, ezért az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

4. Ezt követően az Alkotmánybíróság a harmadik indítványozónak a Gyftv. további rendelkezéseit támadó indítványi elemeit az alábbiak szerint vizsgálta meg.

4.1. Az indítványozó álláspontja szerint a Gyftv. 3. § *j*), *k*) és *x*) pontjai [jelenleg 10., 11. és 25. pontjai], a 18. § (5) bekezdése, a 18/A. §-a, 22. § *f*) pontja, valamint a 25. § (2) bekezdése a jogbiztonság követelményét sérti.

4.1.1. Az indítványozó azt állította, hogy a „kereskedelmi gyakorlat”, a „reklám” és a „fogyasztó” fogalom-meghatározások túlzottan tágak, illetve nem egyértelműek.

A *kereskedelmi gyakorlatot* a jogszabály általánosságban határozza meg (célzatos tájékoztatás, tevékenység, megjelenítési mód, marketing vagy egyéb kereskedelmi kommunikáció). A *reklám* fogalma esetében utal a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény 3. § *d*) pontjára, ahol – szintén keretszabály alkalmazásával – a gazdasági reklám: olyan közlés, tájékoztatás, illetve megjelenítési mód, amely valamely birtokba vehető forgalomképes ingó dolog, szolgáltatás, ingatlan, vagyoni értékű jog értékesítésének vagy más módon történő igénybevételének előmozdítására, vagy e céllal összefüggésben a vállalkozás neve, megjelölése, tevékenysége népszerűsítésére vagy áru, árjelző ismertségének növelésére irányul). Végül a *fogyasztó*-fogalom esetében a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 2. § *a*) pontjára utal, miszerint fogyasztó: az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személy.

Maga az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVI. törvényjavaslat indokolása kimondja, hogy a „terminológiai egységesítéssel összhang-

ban bevezeti a fogyasztó és a kereskedelmi gyakorlat fogalmát A kereskedelmi gyakorlat magában foglalja a gyógyszer, illetve gyógyászati segédeszköz rendelésének, beszerzésének, értékesítésének vagy fogyasztásának előmozdítására irányuló bármely tájékoztatást, tevékenységet, megjelenítési módot, marketing vagy egyéb kereskedelmi kommunikációt, tehát mind a gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök reklámozását, mind pedig azok ismertetését”.

Az Alkotmánybíróság a generálklauzulákkal összefüggésben a 847/B/1996. AB határozatában megállapította, hogy a jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabálysöveget kell kibocsátaniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szervezetnek vagy sem. Esetenként a jogi szabályozás zárt, tételes felsorolást tartalmaz, amelyet a jogalkalmazó szervezet nem bővíthetnek. Előfordulhat azonban, hogy a szabályozni kívánt társadalmi viszonyok annyira sokrétűek és változatosak, hogy az említett szabályozási mód alkalmazása szóba sem jöhet. Ilyenkor a jogszabály vagy tartalmi ismérvek alapján határozza meg a személyek, tárgyak, szolgáltatások ama körét, amelyre valamely rendelkezés irányadó, vagy példálózó felsorolást foglal magában (ABH 1996, 644, 645.). Az 55/2001 (XI. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta továbbá, hogy „bizonyos esetekben éppen nem a részletező, hanem az általános, keretjellegű szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. A (...) jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljes körű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása reménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt” (ABH 2001, 442, 461.). „A jogszabály mindig általánosságban, elvontan szabályoz, az absztrakt norma konkrét jogesetre alkalmazása – és ezáltal tartalommal kitöltése – a jogalkalmazó feladata. A jogalkalmazás során általában szükséges az alkalmazandó norma értelmezése, melyhez segítséget nyújthat maga a jogszabály (az értelmező rendelkezései vagy az indokolása, amelyből kitűnhet a jogalkotó szándéka), a hosszabb időn keresztül kialakult-kialakított jogi (értelmezési) gyakorlat stb.” (534/E/2001. AB határozat, ABH 2002, 1283, 1291–1292.).

Az Alkotmánybíróság a fent bemutatott fogalmakkal összefüggésben megállapította, hogy – lévén azok generálklauzula-szerű fogalmak – oly mértékben pontosak, hogy azok nem idézik elő a jogbiztonság sérelmét. Egyik

fogalom esetében sem állapítható meg az, hogy a jogalkotó oly mértékben tágra szabta volna a szabályozás kereteit, hogy az önkényes jogalkalmazáshoz, ezáltal alkotmányellenes helyzethez vezetne. Emiatt az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

4.1.2. Az indítványozó a Gyftv. 18. § (5) bekezdését, valamint a 18/A. §-át is a jogbiztonság követelményébe ütközőnek vélte. Nézete szerint egyfelől a felelősségi szabályok nem tisztázottak, másfelől nem világos az sem, hogy a gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat vizsgálatára, valamint a gyógyszerismertetési szabályok megsértésének vizsgálatára irányuló eljárást mely szerv/vagy szervezet folytatják le, illetve milyen ezek egymáshoz való viszonya.

Az Alkotmánybíróság – áttekintve a támadott jogszabályi rendelkezéseket – az alábbiakat állapította meg.

A Gyftv. 18. §-a rendelkezik *általánosságban* a gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos kereskedelmi gyakorlat és a gyógyszerismertetési tevékenység tekintetében a felelősségi szabályokról. A 18. § (4) bekezdése kivételével az egész rendelkezés a kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó szabályok megsértéséért felelős személy(ek)ről szól. A 18. § (4) bekezdése pedig az ismertetési tevékenységet folytató személy felelősségéről rendelkezik. Az eljárási szabályoknál (Gyftv. 18/A. §, 19. §) azonban a jogszabály differenciál. Határozottan különbséget tesz a gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, *fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat* vizsgálatára irányuló, illetve a gyógyszerek és a gyógyászati segédeszközök *ismertetési gyakorlatának* vizsgálatára irányuló eljárás szabályai között. A jogszabályból világossá válik az is, hogy nemcsak maga az eljárás különbözik egymástól, hanem az azokat lefolytató hatóságok sem azonosak.

Az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVI. törvényjavaslat indokolása fogalmaz akképp, hogy „a fogyasztóknak szóló reklámozásra, valamint az egészségügyi szakembereknek szóló ismertetésre vonatkozó előírások továbbra is elválnak egymástól”.

Főszabály szerint a gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat e törvényben, illetve a rendeletben meghatározott szabályai megsértése esetén az eljárás lefolytatására a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvényben meghatározott hatóság jogosult [Gyftv. 18/A. § (1) bekezdés]. Az Ftv. 10. § (1) bekezdése szerint ez a hatóság a fogyasztóvédelmi hatóság. Emellett a Gyftv. 18/A. § (4) bekezdése megengedi azt is, hogy e hatóság *mellett párhuzamosan* hatósági ellenőrzésre gyógyszer esetén a gyógyszerészeti államigazgatási szerv (az Országos Gyógyszerészeti Intézet), gyógyászati segédeszköz esetén az egészségügyi államigazgatási szerv (az Országos Tisztifőorvosi Hivatal, a továbbiakban: OTH) *is* jogosult. A Gyftv. 19. § (1) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a gyógyszerek és a

gyógyászati segédeszközök ismertetésének e törvényben, illetve a rendeletben meghatározott szabályai megsértése esetén az eljárást az egészségügyi államigazgatási szerv (OTH) folytatja le.

Ebben a vonatkozásban tehát a jogszabály pontosan meghatározza mind a felelősségi, mind pedig az eljárási szabályokat és az eljáró hatóságokat. Azzal, hogy a jogszabály lehetőséget ad a párhuzamos eljárások lefolytatására is, nem sérül a jogbiztonság alkotmányos követelménye. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

4.1.3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Gyftv. 22. § f) pontja, valamint a 25. § (2) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát folytatta le az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és az Alkotmány 70/D. §-a fényében. Az indítványozó álláspontja szerint a rendelkezések azért alkotmányellenesek, mert a társadalombiztosítási támogatás megszüntetésére (*delistázás*) nyitvaálló minimum 90 napos határidő túlzottan rövid ahhoz, hogy az érintettek erre felkészülhessenek, a betegek kezelését „átállítsák”. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Gyftv. 22. § f) pontja (társadalombiztosítási támogatásban akkor részesíthető gyógyszer, tápszer, illetve gyógyászati segédeszköz, ha a szükséges társadalombiztosítási forrás rendelkezésre áll, illetve biztosítható) sem a jogbiztonság követelményével, sem a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal (azok korábban kifejtett tartalmával) nem áll közvetlen alkotmányos összefüggésben. Ezért az Alkotmánybíróság a fent ismertetett gyakorlatának megfelelően az indítványt a 22. § f) pontja vonatkozásában elutasította.

Az Alkotmánybíróság a Gyftv. 25. §-át az alábbiak szerint vizsgálta meg: E rendelkezés értelmében, ha az egészségbiztosítási szerv valamely gyógyszer, tápszer támogatásának megszüntetéséről vagy nulla százalékra csökkentéséről dönt, akkor ennek a napját a határozat meghozatalának napjától számított 90 napnál korábbi időpontban nem lehet meghatározni.

Ez a szabály önmagában a jogbiztonság követelményével összefüggésbe nem hozható. Az Alkotmány 70/D. §-ával kapcsolatban az Alkotmánybíróság ismételtén utal az 54/1996. (XI. 30.) AB határozatban kifejtettekre, miszerint az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében az Alkotmánybíróság csak elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. (ABH 1996, 173, 186–187.)

A miniszter válaszában nyomatékosan rámutatott arra, hogy „ezekben az esetekben túlnyomórészt olyan termékek esetleges *delistázásáról* van szó, melyekkel azonos hatóanyagú, vagy terápiás fix csoport esetén azonos betegség kezelésére szolgáló szerek rendelkezésre állnak, ráadásul alacsonyabb áron”.

Az Alkotmánybíróság ebben az összefüggésben mutat rá arra, hogy a gyógyszerek áraival kapcsolatban – igaz, más alkotmányos rendelkezésre (az Alkotmány 70/E. §-ára hi-

vatkozva) – a 798/B/2000. AB határozatában kimondta, hogy az Alkotmányból nem vezethető le, hogy meghatározott gyógyszerek árának egy adott szintjét az állam köteles volna a költségvetés terhére biztosítani, az állampolgároknak erre vonatkozó alanyi joga az Alkotmányból nem következik (ABH 2007, 1287, 1292.).

A bemutatott gyakorlat fényében a *delistázási* határidő nem tekinthető olyan szélső esetnek, mely az Alkotmány 70/D. §-ának sérelmét valószínűsíti meg, emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

4.2. Ezt követően az Alkotmánybíróságnak azt az indítványi elemet kellett megvizsgálnia, hogy a jogorvoslathoz való jogot sérti-e a Gyftv. 20/A. § (5) bekezdése, mely nem biztosítja azt, hogy az ügyfél bírósághoz forduljon abban az esetben, ha vitatott, hogy a hatóság ellenőrzése során olyan iratot foglalt-e le, vizsgált-e meg, mely az ügyfél és megbízott ügyvédje közötti kommunikáció során keletkezett, ezáltal védett iratnak minősül.

Az indítványnak ezen része – tartalma szerint – mulasztás megállapítására irányul, ugyanis az indítványozó éppen azt sérelmezi, hogy míg a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) szerint a versenyfelügyeleti eljárásban – ha a védett irat védettsége tekintetében vita merül fel – az irat védett voltáról a Fővárosi Bíróság nemperes eljárás keretében határoz (Tpv. 65/B. §), addig a Gyftv. esetében a dokumentum természete nem vitatható.

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben először megvizsgálta, hogy mennyiben hasonló a Tpv.-ben és a Gyftv.-ben szabályozott eljárás, azaz azok az indokok, melyek a Tpv.-ben a védett iratok lefoglalásának tilalmát kikényszerítik, érvényesülnek-e, illetve kell-e érvényesülniük a Gyftv. szerinti eljárásban is.

A Tpv. alapján a vizsgáló illetve az eljáró versenytanács – a tényállás tisztázása érdekében – olyan eszközökkel rendelkezik, amelyek alkalmasak arra, hogy az eljárás alapvető célját (a jogsértés felderítését) megvalósítsák. Ennek a hatósági ellenőrző tevékenységnek a keretében eljáró személy iratokba tekinthet bele, szemlét tarthat, az ügyfél helyiségeibe beléphet, az ügyfelet vagy megbízottját felvilágosítás adásra kötelezheti. Ezen vizsgálati cselekmények mindegyikére azonban kizárólag előzetes bírói engedéllyel kerülhet sor.

A Gyftv. rendelkezésének áttekintése során megállapítható, hogy az egészségügyi államigazgatási szervnek (OTH) nagyon hasonló ellenőrzési jogosítványai vannak [bármely helyszínt átkutathat, oda önhatalmúlag, a tulajdonos (birtokos), illetve az ott tartózkodó személyek akaratára ellenére beléphet, e célból lezárt területet, épületet, helyiséget felnyithat, az ügyfelet vagy megbízottját, alkalmazottját felvilágosítás és magyarázat adására kötelezheti, illetve a helyszínen más módon tájékozódhat]. A Gyftv. – hasonlóan a Tpv.-hez – úgy rendelkezik, hogy e cselekményekre is csak előzetes bírói engedéllyel kerülhet sor.

E rendelkezésekből megállapítható, hogy a versenyhatósági eljárás és az OTH által lefolytatott eljárás egymáshoz természetében és menetében is igen hasonló eljárások. Az egyetlen lényegi különbség az indítványozó által megjelölt védett irat természete bíróság előtti vitatásának lehetősége.

Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy a Tpv. -ben mi indokolja a védett iratok tekintetében a bírósághoz fordulás jogának biztosítását.

A Tpv. javaslatához fűzött indokolás szerint „[a]z EU versenyjogában az ügyvéd és ügyfele közötti kommunikáció védettsége (ún. *legal privilege*) elismert, a versenyfelügyeleti eljárások során alkalmazható és alkalmazandó, alapvető követelményként jelentkezik. (...) A *legal privilege* tágabb értelemben az ügyfél és független ügyvédi státusban lévő jogi képviselője közötti kommunikáció bizalmosságára tekintettel e kommunikáció elemeinek (pl. iratforgalom, levélváltás) normatív privilegizálását jelenti. A privilegium jogosultja a privilegizált adatokra, információkra tekintettel mentes az eljárási jogszabályok által rögzített egyes, bizonyítási eszközök feltárását célzó kötelezettségek alól, illetőleg a privilegizált információkat hordozó iratanyag a versenyfelügyeleti hatóság eljárásában bizonyítási eszközként nem használható fel, annak tartalma a hatóság által – a privilegium jogosultjának hozzájárulása nélkül – nem ismerhető meg.” A Gyftv. támadott rendelkezését megvizsgálva megállapítható, hogy az látszólag ugyan eleget tesz a *legal privilege* követelménynek (hiszen a védett iratok az eljárásban nem használhatók fel), azonban a szabályozás mégsem hézagmentes. Előállhat ugyanis a Gyftv. 20. §-a alapján olyan helyzet, hogy amennyiben az irat lefoglalója nem fogadja el az irat birtokosának az irat védettségére való hivatkozását, a védett irat tartalma az eljáró hatóság tudomására juthat.

Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy milyen jogorvoslati lehetősége van a védett irat lefoglalása esetén az irat birtokosának.

A Gyftv. 19/A. §-a *expressis verbis* kimondja, hogy az OTH által lefolytatott eljárás során a 19. § alapján hozott döntés (etikai eljárás kezdeményezése, jogsértés megszüntetésére való felhívás, a jogsértő állapot megszüntetésére való felhívás, a jogsértő magatartás további folytatásának megtiltása, ötszázezer forinttól huszonötmillió forintig terjedő összegű pénzbírság kiszabása, a gyógyszer támogatással történő rendelésének, illetve forgalmazásának felfüggesztése) ellen fellebbezésnek nincs helye. Jogorvoslatként tehát kizárólag az egész eljárás bírósági felülvizsgálatának lehetőségét biztosítja a jogszabály, a közigazgatási rendszeren belüli jogorvoslat kizárt.

Azt kellett tehát eldönteni, hogy a hatékony jogorvoslat szempontjából elegendő-e, ha az ügyfél kizárólag az érdemi határozat ellen kérhet bírósági felülvizsgálatot.

Az Alkotmánybíróság megállapítja: a vizsgált jogszabályi helyzetben, a külön jogorvoslat biztosításának hiánya miatt előfordulhat, hogy a védett irat természete – amennyiben az irat védett volta az ügy szempontjából nem érdemi kérdés – a bírósági eljárásban már nem lesz fe-

lülvizsgálható, illetve amennyiben a bíróság mégis vizsgálat tárgyává teszi ezt, addigra a védett irat tartalma már a hatóság számára ismertté vált. Ebben az esetben pedig maga a *legal privilege* vesztí értelmét, hiszen – a jogalkotó szándékával ellentétben – éppen olyan adatokra alapozhatja a hatóság a döntését (vagy akár olyan adatok kerülhetnek nyilvánosságra), melyek nyilvánosságra kerülésének megakadályozásához az irat birtokosának nyomós (magán, üzleti, gazdasági) érdeke fűződik.

A 4/1999. (III. 31.) AB határozatában az Alkotmánybíróság összefoglalta a mulasztással kapcsolatban kialakult és azóta is töretlen gyakorlatát, mely szerint „[a]z Alkotmánybíróságnak e kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét az (...) Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatot elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. (...) Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998. május 222, 225.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmánysértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” (ABH 1999, 52, 56-57.) Az Alkotmánybíróság a fenti gyakorlatra tekintettel megállapította, hogy a jogalkotó mulasztott azzal, hogy az adott szabályozási koncepción belül nem alkotta meg az Alkotmányból – jelen esetben az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből – következő azon jogszabályi rendelkezést, miszerint a védett iratoknak az eljárás részévé válása esetében biztosítani kell, hogy az irat birtokosa jogorvoslati joggal élhessen a védettség természetét illetően.

A fentiek szerint mivel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megállapította, az Abtv. 49. §-a (1) bekezdésének megfelelően, hátridő tűzésével felhívta a törvényhozót jogalkotási kötelezettségének teljesítésére.

4.3. Végül az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy a Gyftv. 46. § (2) bekezdése – az orvos gyógyszerrendelése hatékonyságának hiánya miatti továbbképzési kötelezettség előírása – sérti-e az emberi méltósághoz való jogot.

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazá-

sának tekinti. „A modern alkotmányok, illetve alkotmánybíróvási gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog anyajog, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható” [8/1999. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]

A 64/1991. (XII. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az „emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. (...) A méltóság az emberi léttel eleve együttjáró minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit” (ABH 1991, 301, 308–309.)

A Gyftv. 46. § (1) bekezdése arról szól, hogy az egészségügyi szolgáltatókat minőségi és hatékony gyógyszerrendelési gyakorlat alapján a külön jogszabályban meghatározott ATC-csoportokban történő gyógyszerrendelésük szerint értékeli az egészségbiztosítási szerv a tekintetben, hogy az adott gyógyszer felírása alkalmával az orvos milyen mértékben alkalmazta az adott terápiás gyógyszercsoportba tartozó készítmények közül az egy napi terápiára számított alacsony támogatási értékű készítményeket. A támadott (2) bekezdés pedig akként rendelkezik, hogy amennyiben az értékelés szerint a szolgáltató eltér a minőségi és hatékony gyógyszerrendelés külön jogszabályban foglalt szabályaitól, az egészségbiztosítási szerv a külön jogszabály szerint továbbképzési kötelezettséget ír elő. Önmagában a továbbképzési kötelezettség előírása nem áll alkotmányos összefüggésben az emberi méltósághoz való jog fent kifejtett tartalmával. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

5. Végül az Alkotmánybíróság az Alkotmány 8. §-t, az 50. § (2) bekezdését, valamint a 70/K. §-t támadó indítványi elemek vonatkozásában megállapította, hogy az indítványozók nem jelölték meg, hogy a Gyftv. mely támadott rendelkezései lennének ellentétesek e szabályokkal, valamint azok nem tartalmaznak érdemi indokolást sem.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok, valamint az Alkotmány sérülni vélt rendelkezése megjelölése hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában megállapította, hogy az indítványozók fenti indítványi elemei érdemben nem bírálhatók el, ezért azokat az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján, mint érdemi vizsgálatra alkalmatlanokat – visszautasította.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 61/B/2009. AB határozat  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 176. számában

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSE

### 189/2010. (XI. 12.) AB végzés

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

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 348/2009. (VIII. 14.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Magánszemély 2009. július 28-án országos népszavazási kezdeményezés tárgyában aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Kezdeményezzük a vonatkozó jogszabályok módosítását úgy, hogy a kutya a sertéshez és a kacsához hasonlóan minősüljön ehető haszonállatnak.”

Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését a 348/2009. (VIII. 14.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta.

Az OVB határozata indokolásában – az Alkotmánybíróság gyakorlatára tekintettel – megállapította, hogy az Alkotmányból a taxatív módon felsorolt tiltott tárgykörökön kívül a népszavazásnak más korlátai is levezethetők [75/2009. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2009, 771.; 26/2007. (VI. 25.) AB határozat, ABH 2007, 332.; 25/1999. (VIII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251.]. Ilyen korlát, hogy csak olyan népszavazási kérdés tekinthető alkotmányosan megengedhetőnek, mely nem áll ellentétben a népszavazásnak az alkotmányos berendezkedésben betöltött szerepével. Az OVB erre tekintettel megállapította, hogy az országos népszavazáson feltenni kívánt kérdés az Alkotmány és az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) preambuluma alapján összeegyeztethetetlen a népszavazás alkotmányos szerepével és szabályaival. Az Nsztv. preambuluma szerint „[a] demokratikus hatalomgyakorlás része, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében, illetőleg a képviseleti döntések befolyásolásában vagy megváltoztatásában a nép közvetlenül,

szavazás útján is részt vehessen”. Az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésére szolgáló intézményt ezért nem lehet felhasználni abszurd vagy komolytalan kérdések felvetésére. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. § d) pontja a népszavazási eljárásban is kizárja a népszavazás alkotmányos intézményének rendeltetésével ellentétes joggyakorlást.

2. Az indítványozók a Ve. 130. § (1) bekezdése alapján kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az OVBh. ellen. A kifogással érintett határozat a Magyar Közlöny 2009. évi 114. számában, 2009. augusztus 14-én jelent meg. A kifogás a törvényes határidőn belül, 2009. augusztus 19-én érkezett az OVB-hez.

A kifogást tevők szerint az OVBh. jogszabálysértő, a kérdés hitelesítését nem lehetett volna az Nsztv. preambuluma és a Ve. 3. § d) pontjára hivatkozva megtagadni. Szerintük a választópolgárok alkotmányos joga annak eldöntése, hogy a feltenni szánt kérdést milyen tartalommal fogalmazzák meg, az OVB nem tekintheti tudatlannak a választópolgárokat.

A kifogás előterjesztői szerint az OVBh. indokolása nem megalapozott. Úgy vélik, az OVB nem jelentheti ki egy kérdésről, hogy az „komolytalan” vagy „abszurd”, továbbá az OVB alaptalanul hivatkozott az Nsztv. preambuluma, és így a kérdés hitelesítését sem tagadhatta volna meg. Az Nsztv. 10. §-a határozza meg, hogy mely esetekben lehet az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadni, azonban a kérdés abszurditása vagy komolytalan volta ezek között nem szerepel.

A kifogást tevők arra is hivatkoznak, hogy a kérdés előterjesztőjének nem kell a kérdéshez indokolást fűznie, az OVB viszont nem indokolta meg, hogy miért nem jóhiszemű és rendeltetésszerű a kérdésfeltevés, így az OVB sértette meg a Ve. 3. § d) pontját.

A kifogást tevők álláspontja szerint a kérdésben szereplő „kezdeményezzük a vonatkozó jogszabályok módosítását” kitélre tekintettel az OVB-nek alapvető feladata lett volna a megváltoztatandó jogszabályok feltárása, erre vonatkozó utalást azonban az OVBh. indokolása nem tartalmaz. Szerintük a kérdés vizsgálatának ki kellett volna terjednie arra is, hogy az érintett jogszabályok magyar jogszabályok-e, vagy az Európai Unió jogszabályai, utóbbi esetben állást kellett volna foglalni abban a kérdésben, hogy az Európai Unió intézményeinek jogalkotási hatáskörébe tartozó kérdésben van-e helye népszavazásnak, és milyen módon – figyelemmel az Alkotmány 2/A. §-ára is.

A kifogást tevők szerint az OVB azt sem vizsgálta, hogy a hitelesítés megtagadásának az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésében meghatározott valamely okból helye van-e. Vizsgálnia kellett volna az OVB-nek azt is, hogy a kutya-hús, illetve a kutya mint haszonállat fogyaszthatóságának



kérdésében van-e olyan nemzetközi szerződés, illetve azt kihirdető jogszabály, ami a kérdésben a népszavazást tiltja (már csak azért is, mert bizonyos országokban nem tilos a kutyahús evés).

Indokolásul hivatkoztak az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Ávt.) 2. § (1) bekezdés *a*) pontjára, 11. § (1) bekezdésére [utóbbi nyilvánvalóan elírás, mert az Ávt. 11. §-ának nincsen (1) bekezdése], valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénynek az állatkínzás törvényi tényállását rögzítő 266/B. §-ára, továbbá az Európai Unió egyes jogszabályaira.

Mindezekre tekintettel a kifogást tevők kérték az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását.

## II.

A kifogás érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. 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.].

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogás kizárólag az OVBh. indokolását, annak tartalmi hiányosságait sérelmezi. A Ve. 77. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontja szerint az OVB határozata ellen előterjesztett kifogásnak tartalmaznia kell a jogszabálysértés megjelölését és annak bizonyítékait. A Ve. 77. § (5) bekezdése alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett, vagy nem tartalmazza a 77. § (2) bekezdés *a*)–*b*) pontjában foglaltakat. [85/2008. (VI. 13.) AB végzés, ABH 2008,

1553, 1554.; 13/2009. (II. 13.) AB végzés, ABH 2009, 1307–1308.]

Az előterjesztett kifogás érdemben nem bírálható el, mert a törvényben előírt követelményeknek nem felel meg; az OVBh. indokolása csak a határozat rendelkező részével együtt lehet kifogás tárgya. Az Alkotmánybíróság ezért a kifogást az Abtv. 22. § (2) bekezdésében, valamint a Ve. 116. §-ában, 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján, illetőleg 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 érdemi vizsgálat nélkül visszautasította. A kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasítása következtében az OVBh. változatlanul hatályban marad.

Az Alkotmánybíróság a végzés közzétételét az OVBh.-nak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 885/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2010. évi 171. számában

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

### 1155/B/2001. 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 Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 305. §-a, 308. §-a és 326. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 73/A. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, valamint egyebekben az indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az indítványozó az első és azt kiegészítő második beadványában a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 308. § 2001. decemberében hatályos szövege alkotmányellenességének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól utólagos normakontroll keretében. Arra hivatkozott, hogy a szavatossági igényeket szabályozó rendelkezések egymásnak ellentmondóak, és sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a 8. § (1) és (2) bekezdését, az 50. § (3) bekezdését, valamint az 57. § (5) bekezdését is. Indokolásként előadta, hogy „a törvény nem lehet alkalmas arra, hogy így vagy úgy lehessen értelmezni, mert az állampolgár nem tudja minnek kell megfelelni.” Ugyanebben a beadványában a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 73/A. §-át (kötelező jogi képviselőt) az Alkotmány 64. §-ába, valamint a 77. § (2) bekezdésébe ütközőnek vélte, erre vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő. Ezt követő beadványában egyrészt a Ptk. fenti rendelkezését, másrészt a Ptk. 305. §-ának és 326. §-ának a szabályait támadta azzal, hogy azok között is ellenmondást lát. Emellett hosszan kitért arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság határozatai (BH1990. 138.; BH1992. 187.; BH1993. 443; BH1993. 461.; BH1999. 15.) sem egységesek. Végül az indítványozó a negyedik beadványában a Ptk. jelenleg hatályos 305. §-a, 308. §-a és 326. § (2) bekezdése közötti vélt ellentmondást taglalja. Álláspontja szerint a támadott rendelkezések érthetetlenek, tartalmuk nem világos, ami a jogbiztonság [Alkotmány

2. § (1) bekezdés] követelményével ellentétes. Mindezekre tekintettel a támadott rendelkezések megsemmisítését és a joggyakorlat felülvizsgálatát kérte.

#### II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal 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.”

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

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

2. A Ptk.-nak az indítványokkal támadott rendelkezései:

„305. § (1) Olyan szerződés alapján, amelyben a felek kölcsönös szolgáltatásokkal tartoznak, a kötelezett hibásan teljesít, ha a szolgáltatott dolog a teljesítés időpontjában nem felel meg a jogszabályban vagy a szerződésben meghatározott tulajdonságoknak.”

„308. § (1) A jogosult a teljesítés időpontjától számított hat hónapos elévülési határidő alatt érvényesítheti szavatossági jogait. Ha a dolog használhatóságának legkisebb időtartamát hatósági előírás vagy kötelező műszaki előírás határozza meg (kötelező alkalmassági idő), és ez hat hónapnál rövidebb, az igény érvényesítésére ez a határidő irányadó.”

„326. § (1) Az elévülés akkor kezdődik, amikor a követelés esedékessé vált.

(2) Ha a követelést a jogosult menthető okból nem tudja érvényesíteni, az akadály megszűnésétől számított egy éven belül – egyéves vagy ennél rövidebb elévülési idő esetében pedig három hónapon belül – a követelés akkor is érvényesíthető, ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból egy évnél, illetőleg három hónapnál kevesebb van hátra. Ezt a rendelkezést kell alkalmazni akkor is, ha a jogosult a lejárát után a teljesítésre halasztást adott.”

## III.

Az indítványok nem megalapozottak.

Az indítványozó egyrészt a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát vitatta, másrészt álláspontja szerint az e rendelkezésekkel összefüggésben a bíróságok által kialakított joggyakorlat nem egységes, mely alkotmányellenes helyzetet teremt.

1. A támadott rendelkezéseket az Alkotmány sérülni vélt rendelkezéseivel összevetve az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg. A Ptk., valamint egyes törvények fogyasztóvédelemmel összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2002. évi XXXVI. törvény 7. §-a 2003. július 1. napjával – tartalmának lényegi, alapvető megváltoztatása nélkül – módosította a Ptk. 305. és 308. §-ait. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatánál a határozat meghozatalakor hatályos jogszabályok tekintetében végzi el a vizsgálatot, ha a hatályos jogszabályok azonos tartalmúak a támadott, de már hatályban nem lévő rendelkezésekkel, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a Ptk.-nak az indítványok elbírálásakor hatályos rendelkezései tekintetében végezte el (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.).

1.1. Az indítványozó azt állította, hogy a Ptk. 305., 308. és 326. §-ai egymásnak ellentmondanak, ezáltal sértik a jogbiztonságot.

A 2180/B/1991. AB határozat kimondta, hogy „ugyanazon jogszabályon belül, a rendelkezések ellentmondása önmagában nem alkotmányossági kérdés. A (...) valódi vagy vélt ellentmondás jogértelmezéssel való feloldása nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe” (ABH 1992, 559, 561.) Az azonos szintű jogszabályok közötti valós vagy vélt kollízióval kapcsolatban pedig az Alkotmánybíróság utal a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.), melyben rámutatott arra, hogy „[k]ét (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség (...) magábanvéve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának. (...) Alkotmányellenesség megállapítására ezért törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha (...) alkotmányos elvek vagy jogok valamelyike megsérül annak folytán, hogy a szabályozás ellentmondása jogszabályértelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz. Ennek hiányában azonban az azonos szintű normaszövegek lehetséges értelmezési nehézsége, illetőleg az értelmezéstől függő ellentéte, összeütközése önmagában nem jelent alkotmányellenességet” (ABH 1991, 175, 176.).

A sérelmezett rendelkezések ugyan egymással kapcsolatban vannak, összefüggnek, azonban azok egymástól eltérő kérdéseket (hibás teljesítés, szavatossági igény érvé-

nyesítése, elévülés szabályai) rendeznek. A polgári ügyekben ítélező bíróságok gyakorlatára is tekintettel, az Alkotmánybíróság szerint a támadott rendelkezések között ellentmondás nem állapítható meg. Ennek hiányában pedig az alkotmányellenesség megállapítása eleve kizárt. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványoknak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét állító részét elutasította.

1.2. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdését, az 50. § (3) bekezdését, valamint az 57. § (5) bekezdését is sértik.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Ptk.-nak a hibás teljesítésre, szavatossági igény érvényesítésére, valamint az elévülésre vonatkozó szabályai – az indítványokban foglalt indokok alapján – nem hozhatók kapcsolatba az alapvető jogok lényegi tartalmának korlátozhatatlanságával, a bírák függetlenségével, valamint a jogorvoslathoz való joggal sem.

Az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlata alapján, mely szerint az érdemi összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.] – az indítványokat ebben a tekintetben is elutasította.

1.3. A Pp. 73/A. §-át (kötelező jogi képviselő) az Alkotmány 64. §-ába, valamint a 77. § (2) bekezdésébe ütközőnek vélte az indítványozó, erre vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmánysértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint 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 visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az indítványozó fenti indítványai érdemben nem bírálhatók el, ezért azokat – az Alkotmánybíróság az ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján, mint érdemi vizsgálatra alkalmatlanokat – visszautasította.

2. Az indítványozó a támadott rendelkezésekkel összefüggésben a bíróságok által kialakított joggyakorlatot abból az okból tartja alkotmányellenesnek, hogy az nem egységes.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy az Abtv. 1. §-a, továbbá az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító egyéb törvényi rendelkezések alapján az Alkotmánybíróságnak önálló jogszabály-értelmezési eljárásra hatásköre nincs, kivéve az Alkotmány értelmezésére vonatkozó hatáskörét (ABH 1991, 175, 176.). Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. szerint a bírói ítéletek felülvizsgálatára és a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának a vizsgálatára nincs hatásköre, az Alkotmánybíróság az egységes jogalkalmazás kialakítására nem hozhat jogértelmező döntést, mert ezzel a bíróságok, illetőleg a Legfelsőbb Bíróság hatáskörét vonná el. Az Alkotmánybíróság jogszabály-értelmezést csak a hatáskörébe tartozó kérdés vizsgálatával összefüggésben végezhet [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 276.].

Ezért az Ügyrend 29. § b) pontja alapján a joggyakorlat egységesítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság visszautasította.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 281/B/2004. 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 Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 71. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 6. § (3) bekezdés c) pontja, a 28. § (4) bekezdés d) pontja és (7) bekezdése, a 174. § (1) bekezdése c)–e) pontja, (2) bekezdése, (3) bekezdés b) pontja, a 187. § (1) bekezdése, a 188. § (1) bekezdés b) és h) pontja, a 189. § (1) bekezdése, a 190. § (1) bekezdés d)–g) és j) pontja, a 191. § (2) bekezdése, a 220. § (1) bekezdése, a 222. §-a, a 226. §-a, a 266. § (6) bekezdése, a 267. § (1) bekezdés b)–c) és e)–i) pontja, a 306. §-a, a 307. §-a, a 331. § (1) és (3) bekezdése, valamint a 459. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 71. § (3) bekezdése, a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban 1973. évi Be.) hetvenegy pontban megjelölt rendelkezése, valamint a büntetőeljárás során keletkezett iratokból másolat adásáról szóló 4/1991. (III. 14.) IM-BM együttes rendelet alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése, továbbá az 1973. évi Be.-ben a nyomozó hatóság, illetve az ügyész számára előírt határidők elmulasztása miatti hatékony jogorvoslat hiányával összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása iránt nyújtott be indítványt.

Az Alkotmánybíróság az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezéseket – a tárgyukra tekintettel – öt csoportra osztotta, és vizsgálatukat 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 elkülönítette.

Az 1271/B/1997. AB határozatban (ABH 2004, 1183.) az Alkotmánybíróság elbírálta az 1973. évi Be.-nek a hatóságok tájékoztatási kötelezettségével, illetve az eljárás résztvevőinek tájékoztatási jogával összefüggő rendelkezései, valamint a 4/1991. (III. 14.) IM-BM együttes rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványi részeket.

A nyomozó hatóság, illetve az ügyész számára előírt határidők elmulasztása esetén a hatékony jogorvoslat hiányával összefüggő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványi részről az Alkotmánybíróság – más ügyekkel egyesítés után – a 62/2006. (XI. 23.) AB határozatban (ABH 2006, 697, 699.) döntött.

2. A jelen határozatban az Alkotmánybíróság a Btk. 71. § (3) bekezdése (V/3.), valamint az 1973. évi Be.-nek az állami büntető igény érvényesítésével összefüggő, az

indítvány V/4. pontjában tételesen megjelölt szabályai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló részeket bírálta el.

Ezek: az 1973. évi Be. 13. § *c)* pont (1. pont), 18. § (1) bekezdés *e)* pont (2. pont), 18. § (4) bekezdés (3. pont), 127. § (1) bekezdés *b)* pont (18. pont), 127. § (4) bekezdés (19. pont), 128. § *b)* pont (20. pont), 129. § (1) bekezdés első mondat (21. pont), 136. § (1) bekezdés (24. pont), 136. § (2) bekezdés, 137. § (1) bekezdés *d)* pont (26. pont), 137. § (2) bekezdés (27. pont), 137. § (3) bekezdés *b)* pont (28. pont), 137. § (3) bekezdés *c)* pont (29. pont), 139. § (1) bekezdés *c)* pont (31. pont), 141. § (2) bekezdés (33. pont), 147. § (1) bekezdés (41. pont), 147. § (2) bekezdés (42. pont), 169. § (5) bekezdés (46. pont), 170. § (1) bekezdés *c)* pont (48. pont), 170. § (1) bekezdés *f)* pont (49. pont), 205. § (55. pont), 207. § (3) bekezdés (57. pont), 214. § (3) bekezdés *c)* pont (58. pont), 303/A. § (70. pont), 303/B. § (71. pont).

Az indítványozó az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében megfogalmazott ártatlanság vélelmével ellentétesnek tartotta, hogy a Btk. 71. § (3) bekezdése alapján nem csupán a bíróság alkalmazhat büntetőjogi szankciót, hanem más hatóság (az indítvány benyújtásakor a nyomozó hatóság és az ügyész) is. Az 1973. évi Be. megjelölt rendelkezései egy részének alkotmányellenességét és megsemmisítését is a megrovás alkalmazhatóságával összefüggésben sérelmezte.

Az indítványozó álláspontja szerint ugyancsak az ártatlanság vélelmét sértik a büntetőeljárás azon intézményei és szabályai, amelyek lehetővé, illetve kötelezővé teszik, hogy az eljárás ne jusson el a jogerős bírósági döntésig. Így alkotmány sértőnek tartotta a nyomozás megtagadása, a nyomozás részbeni mellőzése, felfüggesztése, megszüntetése indítványban megjelölt eseteit, a vádemelés részbeni mellőzését, a fiatakorúaknál a vádemelés elhalasztását, illetve a bírósági eljárásban az eljárás felfüggesztésének és megszüntetésének meghatározott eseteit, valamint a bizonyítás mellőzését.

Az indítványozó nem önálló Btk. rendelkezésként, hanem az állami büntető igényről való „időelőtti” lemondás eljárási szabályai részeként kifogásolta, hogy a kábítószerrel visszaélés esetén a törvényhozó lehetőséget biztosít a büntetőjogi felelősségre vonás kiváltására kábítószerfüggőséget megelőző vagy gyógyító kezeléssel. [Btk. 282/A. § *b)* pontjának sérelmezése az 1973. évi Be. 137. § (2) bekezdése és 169. § (5) bekezdése szövegében]

Az indítványozó hivatkozott a 40/1993. (VI. 30.) AB határozatnak az állam büntetőmonopóliumáról és a sértett kívánságának korlátozott hatásáról szóló megállapításaira (ABH 1993, 288, 289-290.). Véleménye szerint az Alkotmánybíróság határozatában leírtak alapján az állam esetleg lemondhat a büntetőjogi felelősségre vonásról, de a nyomozásról nem, amennyiben megkezdésének vagy folytatásának hiánya mások érdekét sérti, például polgári jogi, azaz kártérítési igény esetében. Álláspontja szerint a nyomozóhatóság, valamint az ügyész nyomozási monopóliuma egyben nyomozási kényszer is jelent.

Mindezek alapján az indítványozó tételesen megjelölte a támadott jogszabályi rendelkezéseket, valamint egyes esetekben a helyesnek ítélt szabályozásra is javaslatot tett.

3. Az indítvány benyújtását követően a szabályozás megváltozott.

3.1. Az ítélőtáblák és a fellebbviteli ügyészi szervek székhelyének és illetékességi területének megállapításáról szóló 2002. évi XXII. törvény 2. § (6) bekezdése alapján 2003. július 1-jével hatályba lépett a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.). A Be. 605. § (7) bekezdése az 1973. évi Be.-t hatályon kívül helyezte. Az indítványozó a szabályozás megváltozására figyelemmel hozzá intézett, az indítvány módosításával kapcsolatos alkotmánybírósági felhívásra nem nyilatkozott.

Módosult a Btk.-ban a megrovás szabályozása is. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény 265. §-a átfogalmazta a Btk. eredeti rendelkezéseit: a törvényhozó a megrovást elválasztotta a büntethetőségi akadályoktól. Ugyancsak módosult a kábítószerrel visszaélés esetén a felelősségre vonás alóli mentesülés szabályozása, az eljárási szabályok szövegeként kifogásolt anyagi jogi rendelkezést jelenleg a büntető jogszabályok és a hozzájuk kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi II. törvény 21. §-ával megállapított 283. § (1) bekezdés *f)* pontja tartalmazza.

3.2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként – csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.] Ugyancsak sor kerül a hatályon kívül helyezett rendelkezések érdemi vizsgálatára akkor is, ha az indítványozó által támadott jogszabály az új jogszabályban is változatlan tartalommal jelenik meg. Amennyiben az időközben hatályát veszített jogszabály helyébe lépő új jogszabály – azonos jogi környezetben – szintén tartalmazza a vitatott normát, az Alkotmánybíróság az eljárást az új rendelkezés tekintetében folytatja le. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 157/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 1921, 1922.)

A Be. szabályozási koncepciója – egyes szabályok módosulása mellett – lényegében nem változott, az 1973. évi Be. támadott szabályaiban az indítványozó által sérelmezett alkotmányossági probléma a Be. szabályaiban is értelmezhető. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben tehát a Be. rendelkezéseit vizsgálta, valamint a Btk.-nak a támadott 71. § (3) bekezdéssel azonos szövegezésű 71. § (2) bekezdését, illetve – az eljárási szabályozással összefüggésben – az indítvány benyújtásakor hatályos Btk. 282/A. § *b)* pontjával azonos tartalmú 283. § (1) bekezdés *f)* pontját.

## II.

Az indítvány elbírálásakor figyelembe vett jogszabályi rendelkezések:

## 1. Az Alkotmány rendelkezése:

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

## 2. A Btk. rendelkezései:

2.1. A Btk.-nak az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései:

„71. § (1) Megrovásban kell részesíteni azt, aki a cselekménye társadalomra veszélyességének csekély foka (28. §) vagy csekélyé válása (36. §) miatt nem büntethető.

(2) Megrovásban részesíthető az is, aki a cselekménye társadalomra veszélyességének megszűnése (36. §) miatt nem büntethető, vagy akinek a büntethetősége a törvényben meghatározott egyéb okból [32. § *e*) pont] szűnt meg.

(3) A megrovással a hatóság rosszállását fejezi ki, és az elkövetőt felhívja, hogy a jövőben tartózkodjék bűncselekmény elkövetésétől.”

„282/A. § Nem büntethető, aki (...)

*b*) kábítószer fogyasztásával összefüggő – kétévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő – bűncselekményt követett el;

feltéve, hogy az elsőfokú ítélet meghozataláig okirattal igazolja, hogy legalább hat hónapig folyamatos, kábítószer-függőséget megelőző vagy gyógyító kezelésben részesült.”

## 2.2. A Btk. rendelkezése:

„71. § (1) Megrovásban kell részesíteni azt, akinek a cselekménye az elbíráláskor már nem veszélyes, vagy oly csekély fokban veszélyes a társadalomra, hogy a törvény szerint alkalmazható legkisebb büntetés kiszabása, vagy más intézkedés – ide nem értve az elkobzást és a vagyonelkobzást – alkalmazása is szükségtelen.

(2) A megrovással a hatóság a rosszállását fejezi ki, és az elkövetőt felhívja, hogy a jövőben tartózkodjék bűncselekmény elkövetésétől.”

„283. § (1) Nem büntethető kábítószerrel visszaélés miatt, (...)

*e*) az a kábítószerfüggő személy, aki

1. jelentős mennyiséget el nem érő mennyiségű kábítószer saját használatára természet, előállít, megszerez, tart, az országba behoz, onnan kivisz, az ország területén átvisz [282/C. § (1) bek. és (5) bek. a) pont], (...)

*f*) az a kábítószerfüggő személy, aki az *e*) 1. alpontban meghatározott bűncselekménnyel összefüggésben – kétévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő – más bűncselekményt követ el,

feltéve, ha az első fokú ítélet meghozataláig okirattal igazolja, hogy legalább hat hónapig folyamatos, kábítószer-függőséget gyógyító kezelésben, kábítószer-haszná-

latot kezelő más ellátásban részesült, vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson vett részt.”

## 3. A büntetőeljárás szabályok:

## 3.1. Az 1973. évi Be. rendelkezései:

„13. § Büntetőeljárást nem lehet indítani, és a már megindult eljárást meg kell szüntetni vagy felmentő ítéletet kell hozni, ha (...)

*c*) büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn;”

„18. § (1) Az ügyész a nyomozás törvényessége feletti felügyelet körében (...)

*e*) a nyomozást megszüntetheti; és a nyomozó hatóságot a nyomozás megszüntetésére utasíthatja; (...)

(4) Az ügyész az e törvényben meghatározott feltételek esetén vádat emel, és a bíróság előtt – magánvád esetét kivéve – a vádat képviseli. Az ügyész a vádat elejtheti vagy módosíthatja. Az ügy iratait a bírósági eljárásban megtekintheti, a bíróság döntése előtt az ügyben felmerülő minden kérdésben indítványt tehet.”

„127. § (1) A nyomozást határozattal meg kell tagadni, ha a feljelentésből vagy a feljelentés kiegészítése során szerzett adatokból megállapítható, hogy (...)

*b*) a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn; (...)

(4) Ha a nyomozás megtagadásakor a terheltet megrovásban (Btk. 71. §) részesítik, a megrovásban részesített panasza esetén a nyomozást el kell rendelni, kivéve, ha a nyomozás megtagadásának más oka áll fenn.”

„128. § A nyomozást nem lehet megtagadni, ha (...)

*b*) elkobzásnak, vagyoni előny vagy elkobzás alá eső érték megfizetésére kötelezésnek a büntethetőségtől függetlenül helye van, kivéve, ha az elkobzásra, illetőleg vagyoni előny vagy elkobzás alá eső érték megfizetésére való kötelezésre irányuló eljáráshoz a bizonyítékok rendelkezésre állnak.”

„129. § (1) A nyomozás megtagadásáról a nyomozó hatóság, a Btk. 22. §-ának *e*) pontjában meghatározott büntethetőséget kizáró ok, a Btk. 32. §-ának *d*) pontjában meghatározott büntethetőséget megszüntető ok fennállása esetén, illetőleg ha a feljelentést az ügyésznél tették, az ügyész határoz.”

„136. § (1) A gyanúsított kihallgatása után a további nyomozást mellőzni lehet olyan bűncselekmény vagy szabálysértés miatt, amelynek az elkövetett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.”

„137. § (1) A nyomozást fel kell függeszteni, ha (...)

*d*) az eljárás folytatását a gyanúsítottnak a bűncselekmény elkövetése után bekövetkezett elmebetegsége akadályozza.

(2) Ha a Btk. 282/A. §-ának *a*) és *b*) pontjában meghatározott okból a nyomozás megszüntetésének lehet helye, a kábítószer-élvező gyanúsítottal szemben indított nyomozást, egy ízben, egyévi időtartamra fel kell függeszteni, ha a gyanúsított vállalja a folyamatos gyógykezelést. (...)

(3) A nyomozást fel lehet függeszteni, ha (...)  
*b)* a gyanúsított elmeállapotának megfigyelése szükséges;

*c)* a gyanúsított súlyos betegsége miatt az eljárás vele szemben nem folytatható;”

„139. § (1) A nyomozást határozattal meg kell szüntetni, ha (...)

*c)* a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn;”

„141. § (2) Az eljárás folytatását – ha a nyomozást a 139. § (1) bekezdésének *a)*, *c)* vagy *d)* pontja alapján szüntették meg – az ügyész, ha pedig a nyomozást az ügyész szüntette meg, a felettes ügyész rendelheti el. Ha a gyanúsítottat megrovásban részesítették (Btk. 71. §), az ügyész, illetőleg a felettes ügyész a nyomozást megszüntető határozatot hatályon kívül helyezi.”

„147. § (1) Az ügyész mellőzheti a vádemelést az olyan bűncselekmény miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége. Erre a vádiratban utalni és ezt a sértettel közölni kell.

(2) Az (1) bekezdés megfelelően irányadó a bűncselekménnyel összefüggő szabálysértésre is.”

„169. § (5) A kábítószer-élvező vádlottal szemben, ha a Btk. 282/A. §-ának *a)* és *b)* pontjában meghatározott okból az eljárás megszüntetésének lehet helye – amennyiben a nyomozást ebből a célból a 137. § (2) bekezdése alapján nem függesztették fel – az elsőfokú bíróság az eljárást egy ízben, egy évre felfüggeszti, ha a vádlott vállalja a folyamatos gyógykezelést. (...)”

„170. § (1) A bíróság az eljárást megszünteti, (...)

*c)* ha a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn; (...)

*f)* az olyan bűncselekmény vagy szabálysértés miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.”

„205. § Ha a vádlott ellen több bűncselekmény, illetőleg bűncselekmény és szabálysértés miatt folyik az eljárás, a bíróság mellőzheti a bizonyítást azzal a csekélyebb súlyú bűncselekménnyel vagy azzal a szabálysértéssel kapcsolatban, amelynek a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.”

„207. § (3) Az eljárás a tárgyalás megkezdése után is felfüggeszthető [169. §, 182. § (2) bek.]. Ha a bíróság az eljárást a vádlott ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodása, illetőleg a bűncselekmény elkövetése után bekövetkezett elmebetegsége miatt függeszti fel, elkobzást rendelhet el, vagyoni előny vagy elkobzás alá eső érték megfizetésére kötelezheti.”

„214. § (3) A bíróság a vádlottat a vád alól felmenti, ha (...)

*c)* büntethetőségét kizáró ok áll fenn, kivéve a cselekmény társadalomra veszélyességének csekély fokát és a magánindítvány hiányát.”

„303/A. § (1) Az ügyész a vádemelés feltételeinek fennállása esetén ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb

büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt – a fiatalkorú helyes irányú fejlődése érdekében – a vádemelést egy évtől két évig terjedő időre elhalaszthatja.

(2) Az ügyész a vádemelés elhalasztása esetén megállapítja, hogy a fiatalkorú pártfogó felügyelet alatt áll.

(3) A vádemelést elhalasztó határozatot a sértettel, a feljelentővel és a magánindítványt előterjesztővel is közölni kell.

(4) Ha a határozat ellen a fiatalkorú panasszal él, az ügyész – amennyiben a nyomozás megszüntetésének feltételei nem állnak fenn – vádat emel.

(5) Ha a fiatalkorút a vádemelés elhalasztásának tartama alatt elkövetett bűncselekmény miatt elítélik vagy vele szemben a bíróság javítóintézeti nevelést vagy próbára bocsátást alkalmaz, illetve a fiatalkorú a pártfogó felügyelet magatartási szabályait súlyosan megszegi, az ügyész vádat emel.

303/B. § (1) Ha a vádemelés elhalasztásának tartama eredményesen eltelt, az ügyész a nyomozást megszünteti.

(2) Az (1) bekezdés esetén a hatóság ugyanabban az ügyben az eljárást nem folytathatja, kivéve, ha a 303/A. § (5) bekezdése alapján vádemelésnek van helye.”

### 3.2. A Be. rendelkezései:

„6. § (3) Büntetőeljárást nem lehet indítani, a már megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, vagy felmentő ítéletet kell hozni, ha (...)

*c)* – az e törvényben meghatározott kivételekkel – büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn;”

„28. § (4) Ha a nyomozó hatóság önállóan végez nyomozást vagy egyes nyomozási cselekményeket [35. § (2) bek.], az ügyész felügyel arra, hogy azt e törvény rendelkezéseit megtartva végezzék (nyomozás feletti felügyelet), az eljárásban részt vevő személyek a jogaikat érvényesíthessék. Ennek érdekében az ügyész (...)

*d)* a feljelentést elutasíthatja, a nyomozást megszüntetheti, a nyomozó hatóságot a nyomozás megszüntetésére utasíthatja,

(...)

(7) Az ügyész az e törvényben meghatározott feltételek esetén vádat emel, és a bíróság előtt – a magánvád és a pótmagánvád esetét kivéve – a vádat képviseli, vagy dönt a közvetítői eljárásra utalásról, a vádemelés elhalasztásáról, illetőleg részbeni mellőzéséről. Az ügyész a vádat elejtheti vagy módosíthatja. Az ügyész az ügy iratait a bírósági eljárásban megtekintheti, és indítványtételi jog illeti meg az ügyben felmerült minden olyan kérdésben, amelyben a bíróság dönt.”

„174. § (1) Az ügyész a tudomására jutott feljelentést három napon belül határozattal elutasítja, ha magából a feljelentésből megállapítható, hogy (...)

*c)* a büntethetőséget kizáró ok (Btk. 22. §) állapítható meg,

*d)* eljárás halál, elévülés vagy kegyelem [Btk. 32. § *a)*–*c)* pont] folytán nem indítható,

*e)* a magánindítvány, kívánat vagy feljelentés hiányzik, (...)

(2) Az (1) bekezdés *a)–b)*, valamint *d)–f)* pontjában meghatározott esetekben, továbbá, ha a büntethetőséget a gyermekkor zárja ki [Btk. 22. § *a)* pont], a feljelentés elutasítására a nyomozó hatóság is jogosult.

(3) A feljelentést nem lehet elutasítani, ha (...)

*b)* elkobzásnak, illetőleg vagyoneklobzásnak a büntethetőségtől függetlenül helye van, kivéve, ha az elkobzásra, illetőleg vagyoneklobzásra irányuló eljáráshoz a bizonyítékok rendelkezésre állnak.”

„187. § (1) A gyanúsított kihallgatása után az ügyész a további nyomozást határozattal mellőzheti az olyan bűncselekmény miatt, amelynek az elkövetett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.”

„188. § (1) Az ügyész határozattal felfüggeszti a nyomozást, ha (...)

*b)* a gyanúsított tartós, súlyos betegsége vagy a bűncselekmény elkövetése után bekövetkezett elmebetegsége miatt az eljárásban nem vehet részt, (...)

*h)* a kábítószer-élvező gyanúsított önként alávetette magát a kábítószer-függőséget gyógyító kezelésem, kábítószer-használatot kezelő más ellátáson vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson való részvételnek, és az a büntethetőség megszűnését eredményezheti, feltéve hogy további nyomozási cselekmény elvégzése nem szükséges.”

„189. § (1) A nyomozó hatóság határozattal felfüggesztheti a nyomozást a 188. § (1) bekezdésének *a)*, *c)*, *e)* és *h)* pontjában meghatározott esetekben. A nyomozást felfüggesztő határozatot a nyomozó hatóság az ügyésznek haladéktalanul megküldi.”

„190. § (1) Az ügyész a nyomozást határozattal megszünteti, (...)

*d)* ha büntethetőséget kizáró ok állapítható meg, kivéve, ha kényszergyógykezelés elrendelése látszik szükségesnek,

*e)* a gyanúsított halála, elévülés, kegyelem miatt,

*f)* a törvényben meghatározott egyéb büntethetőséget megszüntető ok miatt,

*g)* ha a magánindítvány, kívánat vagy feljelentés hiányzik, és az már nem pótolható, (...)

*j)* és megrovást alkalmaz, ha a gyanúsított cselekménye már nem veszélyes, vagy oly csekély fokban veszélyes a társadalomra, hogy a törvény szerint alkalmazható legenyhébb büntetés kiszabása, vagy más intézkedés alkalmazása is szükségtelen.

(2) Az (1) bekezdés *a)*, *b)*, *e)*, *g)* és *h)* pontjában meghatározott esetekben, továbbá, ha a büntethetőséget a gyermekkor zárja ki [Btk. 22. § *a)* pont], a nyomozás megszüntetésére a nyomozó hatóság is jogosult. A nyomozást megszüntető határozatot a nyomozó hatóság az ügyésznek haladéktalanul megküldi.”

„191. § (2) A nyomozás folytatását az ügyész, ha pedig a nyomozást az ügyész szüntette meg, a felettes ügyész határozattal rendeli el. Ha a gyanúsítottat megrovásban (Btk. 71. §) részesítették, a felettes ügyész a nyomozást megszüntető határozatot hatályon kívül helyezi. A nyomozás folytatásáról szóló határozat ellen nincs helye panasznak.”

„220. § (1) Az ügyész határozattal mellőzheti a vádemelést az olyan bűncselekmény miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége. Erre a vádiratban utalni kell, és a vádemelés részbeni mellőzését a sértettel közölni kell.”

221. § Az ügyész a határozatban tájékoztatja a sértettet, hogy a polgári jogi igényét egyéb törvényes úton érvényesítheti, valamint, hogy annak a cselekménynek a tekintetében, amely miatt a vádemelést részben mellőzte, pótmagánvádnak van helye.”

„222. § (1) Az ügyész a vádemelés helyett háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt – a bűncselekmény súlyára, és a rendkívüli enyhítő körülményekre tekintettel – a vádemelést egy évtől két évig terjedő időre határozattal elhalaszthatja, ha ennek a gyanúsított jövőbeni magatartásában mutatkozó kedvező hatása feltételezhető.

(2) Ha a Btk. 283. §-ában meghatározott büntethetőséget megszüntető okból az eljárás megszüntetésének lehet helye, az ügyész a vádemelést egyévi időtartamra elhalasztja, ha a kábítószer-élvező gyanúsított vállalja a kábítószer-függőséget gyógyító kezelésem, kábítószer-használatot kezelő más ellátáson vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson való részvétel.

(3) Az ügyész a vádemelést tartás elmulasztásának vétsége miatt egy évre elhalasztja, ha ettől az elmulasztott kötelezettség teljesítése várható.”

„266. § (6) Ha a Btk. 283. §-ában meghatározott büntethetőséget megszüntető okból az eljárás megszüntetésének lehet helye, és az ügyész a vádemelést a 222. § (2) bekezdése alapján nem halasztotta el, a bíróság az eljárást egyévi időtartamra felfüggeszti, feltéve, hogy a kábítószer-élvező vádlott vállalja a kábítószer-függőséget gyógyító kezelésem, kábítószer-használatot kezelő más ellátáson vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson való részvételt.”

„267. § (1) A bíróság az eljárást megszünteti, (...)

*b)* ha a vádlott gyermekkorú,

*c)* a vádlott halála, elévülés, kegyelem, vagy a törvényben meghatározott egyéb büntethetőséget megszüntető ok miatt, (...)

*f)* ha az ügyész a vádat elejtette és pótmagánvádnak nincs helye,

*g)* az olyan bűncselekmény miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége,

*h)* és a vádlottat megrovásban (Btk. 71. §) részesíti, ha a bűncselekmény már nem veszélyes, vagy oly csekély fokban veszélyes a társadalomra, hogy a törvény szerint alkalmazható legkisebb büntetés kiszabása, vagy más intézkedés alkalmazása is szükségtelen,

*i)* ha az eljárást a 266. § (6) vagy (8) bekezdése alapján fűggesztette fel, és a vádlott igazolja, hogy legalább hat hónapig folyamatos, kábítószer-függőséget gyógyító kezelésem, kábítószer-használatot kezelő más ellátásban részesült vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson vett



részt, illetve, ha a tartás elmulasztása vétségének vádlottja a tartási kötelezettségét teljesítette.”

„306. § A bíróság a bizonyítást mellőzheti az olyan bűncselekmény miatt, amelynek a vád tárgyává tett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége.

307. § Az eljárás a tárgyalás megkezdése után is felfüggeszthető (266. §). Ha a bíróság az eljárást a vádlottnak a bűncselekmény elkövetése után bekövetkezett elmebetegsége miatt vagy azért függesztette fel, mert a vádlott ismeretlen helyen tartózkodik, elkobzást, illetőleg vagyonelkobzást rendelhet el.”

331. § (1) A bíróság a vádlottat a vád alól felmenti, ha a vádlott bűnössége nem állapítható meg, és az eljárást nem szünteti meg. (...)

(3) Az ítélet indokolása a 258. § (3) bekezdésében írottakon kívül tartalmazza azoknak az okoknak a feltüntetését, amelyek a bíróságot az ítélet kialakításában vezették, különösen a bűncselekmény hiányára, a bűncselekmény bizonyítottságának hiányára, illetőleg a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető okokra való utalást.

(4) Ha a felmentés alapja büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok, a bíróság elkobzást, illetőleg vagyonelkobzást rendelhet el.”

„459. § (1) Az ügyész a vádemelés feltételeinek fennállása esetén ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt – a fiatalkorú helyes irányú fejlődése érdekében – a vádemelést elhalaszthatja.

(2) Az ügyész a vádemelés elhalasztása előtt pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendeli el. Az ügyész a vádemelés elhalasztásáról szóló határozatában a fiatalkorú magatartási szabályok megtartására vagy más kötelezettségek teljesítésére kötelezheti. A fiatalkorú részére nem írható elő a 225. § (2) bekezdésének c) pontjában írt kötelezettség.

(3) A közvetítői eljárásban a fiatalkorú törvényes képviselőjének részvétele kötelező.

(4) Ha a közvetítői eljárás eredményes, a fiatalkorú a vállalt kötelezettségeinek eleget tett, és a Btk. 107/A. §-a alkalmazásának van helye, az ügyész az eljárást megszünteti. Ha a fiatalkorú a közvetítői eljárás eredményeként létrejött megállapodás teljesítését megkezdte, az ügyész az öt évet meg nem haladó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt egy évtől két évig terjedő időre a vádemelést elhalaszthatja.”

### III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben alkalmatlan az érdemi elbírálásra.

1. Az indítványozó az ártatlanság védelmének alkotmányos alapjogával ellentétesnek ítélte, hogy a megrovást nem csupán a bíróság alkalmazhatja.

A megrovás a legenyhébb büntetőjogi szankció. Alkalmazását a Btk. 71. § (2) bekezdése a „hatóság” számára teszi lehetővé, a Be. azonban a bíróságon kívül csak az ügyészt jogosítja fel a megrovásra a nyomozás megszüntetése mellett, ha az eljárás alá vont személy cselekménye már nem veszélyes, vagy oly csekély fokban veszélyes a társadalomra, hogy a törvény szerint alkalmazható legenyhébb büntetés kiszabása, vagy más intézkedés alkalmazása is szükségtelen [190. § (1) bekezdés j) pont].

Az Alkotmánybíróság az ártatlanság védelmét a jogállam egyik alapelveként, az alkotmányos büntetőjog olyan alapintézményének tekinti, amelyet nem lehet más alkotmányos jog miatt korlátozni, de fogalmilag sem lehetséges nem teljesen érvényesíteni [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 83.].

Az Alkotmánybíróság több határozata értelmezte az ártatlanság védelmének alapjogát az állam büntető hatalmával összefüggésben [pl.: 26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 271.; 41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2003, 430, 436.]. Az ártatlanság védelme alapvetően magában a büntetőeljárásban érvényesül, a bűnösség megállapításának folyamatára korlátozódik, és a bűnösség kérdésében való jogerős bírói döntésig tart. Az ártatlanság védelméből a büntetőeljárás folyamatában a bűnösként kezelés tilalma (330/D/2007. AB határozat, ABH 2007, 2609, 2611-2612.), valamint a bizonyítási eljárás sikertelenségének állami kockázata [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 70.] következik. Ugyanakkor következik belőle az is, hogy azzal a személlyel szemben, akinek büntetőjogi felelősségét jogerős bírósági határozatban nem állapították meg, nem alkalmazható olyan jogkövetkezmény, amelyet a jog egyébként a bűnösség nyilvánításhoz kapcsol (401/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 528, 532.). A bűnösség megállapítása esetére a jogalkotó által meghatározott jogkövetkezmények, a büntetett előlethez fűződő joghátrányok csak a bűnösséget megállapító jogerős bírói ítélet esetén érvényesülhetnek.

Ezek a követelmények irányadóak mindazon esetekben, amikor a törvényhozó a büntető igény késedelem nélküli érvényesítését elősegítő, a bíróságok munkaterhének csökkentését szolgáló intézményeket emel be a büntetőeljárásba. Az Alkotmány nem rendelkezik kifejezetten a büntető igény ésszerű időn belül való elbírálásának követelményeiről, azonban az Alkotmánybíróság a büntetőeljárás egyszerűsítését szolgáló jogintézmények (büntető parancs, távollevő terhelt elleni eljárás) alkotmányosságát vizsgálata kapcsán megfogalmazta, hogy az állami büntető igény megfelelő időn belüli érvényesítése és elbírálása a büntetőeljárás szabályozásával szemben a jogállamiság normatív tartalmából és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjogból levezethető alkotmányos követelmény. [67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346, 349.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 372, 377-378.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 254.]

Az ezt szolgáló jogintézmények egyike az ügyész hatásköre a nyomozás során feltárt bűncselekmény társadalom-

ra veszélyességének önálló értékelésére és ezen értékelés eredményeképp a megrovás alkalmazására. A támadott jogintézmény nem ellentétes az ártatlanság véelméből fakadó követelményekkel. Ebből az alkotmányos alapjogból ugyanis nem következik, hogy a büntetőjogi szankció-rendszer minden elemét csak bíróság és csak bűnösséget megállapító jogerős ítéletben alkalmazhatja. A megrovás olyan intézkedés, amely nem jelent megbüntetést; a megrovott személy nem válik büntetett előéletűvé. Az ügyész általi megrovás esetén a bűnügyi költséget az állam viseli [Be. 190. § (4) bekezdés, 226/A. §]. A nyomozást megszüntető határozatban alkalmazott megrovás szabályozása érvényesíti a büntetőeljárás alá vont személy rendelkezési jogát: a büntetőeljárást folytatni kell, ha a gyanúsított a nyomozást megszüntető határozat ellen benyújtott panaszában a megrovás alkalmazását sérelmezi, és a büntetőeljárás megszüntetésének más oka nincs. [Be. 197. § (2) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a megrovás alkalmazására a Btk. 71. § (2) bekezdésben *implicit*e biztosított ügyészi jogkör nem ellentétes az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében megfogalmazott ártatlanság véelmével. Ezért a Btk. 71. § (2) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására és a rendelkezés megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította. Ugyancsak elutasította az ügyész általi megrovással kapcsolatos eljárási rendelkezések, így a 190. § (1) bekezdés j) pont, valamint a 191. § (2) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt.

2. Nem ellentétesek az ártatlanság véelmével azok az eljárási intézmények, amelyek az igazságszolgáltatás egyszerűsítését, a bíróságok túlterheltségének megelőzését és csökkentését szolgálják. Az indítványozó ezek között „a nyomozás részbeni mellőzését” [Be. 187. § (1) bekezdés], „a vádemelés részbeni mellőzését” [Be. 220. § (1) bekezdés], az indítvány benyújtásakor még csak a fiatakorúak esetében alkalmazható, azóta a felnőttekre is kiterjesztett intézményt: „a vádemelés elhalasztását” (Be. 222. §, 459. §), valamint a bírósági eljárásban alkalmazható „bizonyítás mellőzését” (Be. 306.) kifogásolta.

A nyomozás, a vádemelés és a bizonyítás olyan bűncselekmények esetén mellőzhető, amelyeknek az elkövetett jelentősebb súlyú bűncselekmény mellett a felelősségre vonás szempontjából nincs jelentősége. E cselekményeknél a törvényhozó feljogosítja a büntetőeljárás hatóságait az állami büntető igényről való részleges lemondásra, így a bizonyítás köréből kirekesztett cselekmények miatt a bűnösség megállapítására és büntetékiszabásra nem kerül sor. A vádemelés elhalasztása a büntető igény érvényesítésének próbaidőre történő felfüggesztése. Eredményes eltelte az eljárás megszüntetését vonja maga után a bűncselekmény miatti bűnösség megállapítása nélkül. A támadott intézmények tehát nem járnak olyan jogkövetkezményekkel, amelyeket a törvényalkotó a bíróság által jogerős ítéletben megállapított bűnösséghez kapcsol.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügyész törvényben korlátozott diszkrecionális jogkörébe tartozó, a bíróság elé kerülő ügyek megszüntetését célzó jogintézmények, valamint a bíróság jogköre a jelentős súlyú bűncselekmény mellett jelentéktelen cselekmények bizonyításának mellőzésére, nem sérti az Alkotmány 57. § (2) bekezdését. Ennek megfelelően az intézmények alkalmazásának a Be. 28. § (7) bekezdésében, 187. § (1) bekezdésében, 220. § (1) bekezdésében, 222. § (1) bekezdésében, a 226. § (1) bekezdésében, a 267. (1) bekezdés g) pontjában, 306. §-ában, valamint a 459. §-ában meghatározott szabályai alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványi részeket elutasította.

3. Az indítványozó az ártatlanság véelmét sértőnek ítélte azt, hogy a nyomozás, illetve a bírósági eljárás felfüggesztésének, illetve a vádemelés elhalasztásának van helye, ha a kábítószer-élvező gyanúsított, illetve vádlott önként aláveti magát a kábítószer-függőséget gyógyító kezelésen, kábítószer-használatot kezelő más ellátáson vagy megelőző-felvilágosító szolgáltatáson való részvételnek. Az eljárás felfüggesztésének, illetve a vádemelés elhalasztásának „sikere” az eljárás megszüntetését eredményezi.

A szabályozás mögötti büntetőpolitikai értékelés szerint a kábítószer fogyasztók önkéntes gyógykezeléséhez nagyobb társadalmi érdek fűződik, mint hogy kisebb súlyú bűncselekmény miatt büntetést szabjanak ki velük szemben. Az ezt szolgáló eljárási rendelkezések nem sértik az ártatlanság véelmét. Az alkotmányos alapjogból ugyanis nem következik, hogy az állam büntető igényét mindenképpen jogerős bírósági ítéletben kell elbírálni. A büntetőeljárás megszüntetéséhez pedig nem fűződik a bűnösség megállapításához kapcsolt jogkövetkezmények.

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a Be. 188. § (1) bekezdés h) pontja, 222. § (2) bekezdése, 226. § (2) bekezdése, valamint 266. § (6) bekezdése, illetve 267. § (1) bekezdés i) pontja alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványt elutasította.

4. Nincs alkotmányossági szempontból értékelhető összefüggésben, így nem sérti az ártatlanság véelmének alapját az, hogy büntetőeljárást nem lehet indítani, a már megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, vagy felmentő ítéletet kell hozni, ha – a törvényben meghatározott kivételekkel – büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn. A büntető felelősségre vonás akadályait a Btk. III. fejezete határozza meg. Ezek az akadályok egyben a büntetőeljárás akadályai is, amelyeket a törvényhozó az alapvető rendelkezések között átfogóan, az egyes eljárási mozzanatoknál pedig külön-külön is meghatároz.

Nem értelmezhető az ártatlanság véelmével összefüggésben az a szabály, amely szerint a feljelentést el kell elutasítani, ha elkobzásnak, illetőleg vagyoneklobzásnak a büntethetőségtől függetlenül helye van, és az elkobzásra, illetőleg vagyoneklobzásra irányuló eljáráshoz a bizonyítékok rendelkezésre állnak [Be. 174. § (3) bekezdés

b) pont], továbbá az a rendelkezés, hogy amennyiben a bíróság az eljárást a vádlottnak a bűncselekmény elkövetése után bekövetkezett elmebetegsége miatt vagy azért függesztette fel, mert a vádlott ismeretlen helyen tartózkodik, úgy elkobzást, illetőleg vagyoneklobzást rendelhet el (Be. 307. §).

Ugyancsak nincs alkotmányos összefüggés az ártatlanság véelme és a büntetőeljárás felfüggesztésének kötelezettsége, illetve lehetősége között, amennyiben a büntetőeljárás alá vont személy utóbb elmebeteggé vált, súlyos betegsége miatt vele szemben az eljárás időlegesen nem folytatható. [Be. 188. § (1) bekezdés b) pont, 307. §]

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását vonja maga után [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 1187/D/2004/7. AB határozat, 2010. október 12.]. Ezért az Alkotmánybíróság a Be. 6. § (3) bekezdés c) pontja, a 174. § (1) bekezdése c)–f) pontja, (2) bekezdése, továbbá a (3) bekezdés b) pontja, a 188. § (1) bekezdés b) pontja, a 190. § (1) bekezdés d)–g) pontja, a 267. § (1) bekezdés b)–c) és e) pontja, a 307. §-a, valamint a 331. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

5. Az indítványozó az alkotmányosságnak a sértett szempontjából történő megsértését állította a büntetőeljárás menetét ideiglenesen vagy véglegesen megakasztó rendelkezések tekintetében. Az alkotmányos büntetőjognak az Alkotmánybíróság által kimunkált azon megállapításából, hogy jogállamban a büntetőjogi igény érvényesítésének monopóliuma egyben annak kötelezettségét is jelenti, az indítványozó levezette a sértett bűncselekményből eredő kárának megtérítését megalapozó tények nyomozásának, a vádemelésnek, illetve a bírósági elbírálásnak a kötelezettségét. Az indítvány azonban e következtetést megalapozó alkotmányi rendelkezésre nem hivatkozik.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése előírja, hogy az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított értelmezés szerint az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyek – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek. [Ügyrend 21. § (2) bekezdés]

Mivel az indítványozó nem jelölte meg az Alkotmánynak olyan rendelkezését, amelyből állami kötelezettség keletkezne a sértett bűncselekményből eredő kárának a büntetőeljárás eszközeivel történő ténybeli megalapozására, az Alkotmánybíróság a Be. 6. § (3) bekezdés c) pontja, a 28. § (4) bekezdés d) pontja és (7) bekezdése, a 174. § (1) bekezdése c)–e) pontja, (2) bekezdése, továbbá a (3) bekezdés b) pontja, 187. § (1) bekezdése, 188. § (1) bekezdés b) és h) pontja, a 189. § (1) bekezdése, a 190. § (1) bekezdés d) és g) pontja, a 191. § (2) bekezdése, a 220. § (1) bekezdése, a 226. §-a, a 266. § (6) bekezdése, a 267. § (1) bekezdés b)–c) és e)–i) pontja, a 306. §, a

307. §, a 331. § (1) és (3) bekezdése, valamint a 459. §-a ilyen szempontú vizsgálatát – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2010. november 29.

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

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

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

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

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

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

## 828/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 16. §-a „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből”, valamint „a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából” illetve „az érintett ... jogainak védelme érdekében” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 16. §-ának alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az Avtv.

11–15. §-ai határozzák meg az érintettek a személyes adataival kapcsolatos jogait és érvényesítésük módját, a 16. § pedig felsorolja, hogy e jogok milyen okokból eshetnek korlátozás alá. Ezek között szerepelnek a vizsgálni kért rendelkezések, amely szerint a jogok korlátozhatók – többek között – „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből” valamint „a foglalkozások gyakorlatával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából”, illetve „az érintett ... jogainak védelme érdekében”. Az indítványozó e három korlátozási okcsoport alkotmányossági vizsgálatát s ennek alapján az Avtv. 16. §-a jelölt szövegrészének megsemmisítését kérte. Indokolásul az alábbiakat adta elő: A személyes adatokhoz való jog alapjog, s az alapjogok korlátozására – az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint – kivételesen, más alapjog vagy alkotmányos cél érdekében az adott céllal arányos módon kerülhet sor.

Véleménye, hogy a személyes adatok védelméhez kapcsolódó jogok állami vagy gazdasági, pénzügyi érdekből való korlátozása nincs tekintettel az arányosság követelményére, mert ennek alapján bármely csekély állami vagy önkormányzati gazdasági érdek alapjog-korlátozással jár. Kifejtette továbbá, hogy e szabály ellentétes a köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságát deklaráló alkotmányi tétellel is, végül utalt arra, hogy a közélet tisztasága vagy a pénzmosás megelőzése az adatokba való betekintés követelményét kívánná meg, szemben az Avtv. alapjog-korlátozó rendelkezéseivel.

A másik okcsoport, a foglalkozással összefüggő okok miatti alapjog-korlátozás – az indítványozó szerint – szintén aránytalan. Az indítványozó kifejti, hogy a foglalkozások gyakorlatával összefüggő fegyelmi és etikai eljárások közvetlen kihatással vannak az érintett jó hírnevére, így az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben meghatározott emberi méltóságára. A munkáltatók munkajogi és munkavédelmi kötelezettségekre vonatkozó adatai tekintetében pedig a korlátozás nemcsak az emberi méltóságot, hanem az élethez való jogot is sértheti.

Az Avtv. vizsgálni kért 16. §-a végül úgy rendelkezik, hogy törvény korlátozhatja az Avtv. 11–15. §-aiban foglalt jogokat „az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében.” Az indítványozó szerint az Alkotmány 56. §-ába foglalt jogképességgel, továbbá a jogállamisággal ellentétes, hogy „a jogalkotó az érintett jogait magától az érintettől kívánja megóvni.”

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 8. § (2) bekezdésére, 9. §-ára, 54. §-ára 56. §-ára, 59. §-ára és 61. §-ára hivatkozással kéri az Avtv. 16. §-a jelölt szövegrészeinek megsemmisítését.

## II.

Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

„56. § A Magyar Köztársaságban minden ember jogképes.”

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

(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez.”

Az Avtv. érintett szabályai:

„11. § (1) Az érintett

a) tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről (12. és 13. §), valamint

b) kérheti személyes adatainak helyesbítését, illetve – a jogszabályban elrendelt adatkezelések kivételével – törlését (14-16. §).

(2) Az adatvédelmi nyilvántartásba [28. § (1) bek.] bárki betekinthez, az abban foglaltokról feljegyzést készíthet és kivonatot kérhet. A kivonatért díjat kell fizetni.

12. § (1) Az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatfeldolgozó nevééről, címéről (székhelyéről) és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat. Az adattovábbításra vonatkozó nyilvántartás – és ennek alapján a tájékoztatási kötelezettség – időtartamát az adatkezelést szabályozó jogszabály korlátozhatja. A korlátozás időtartama személyes adatok esetében öt évnél, különleges adatok esetében pedig húsz évnél rövidebb nem lehet.

(2) Az adatkezelő köteles a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 30 napon belül írásban, közérthető formában megadni a tájékoztatást.

(3) A (2) bekezdésben foglalt tájékoztatás ingyenes, ha a tájékoztatást kérő a folyó évben azonos területre vonatkozó tájékoztatási kérelmet az adatkezelőhöz még nem

nyújtott be. Egyéb esetekben költségtérítés állapítható meg. A már megfizetett költségtérítést vissza kell téríteni, ha az adatokat jogellenesen kezelték, vagy a tájékoztatás kérése helyesbítéshez vezetett.

13. § (1) Az érintett tájékoztatását az adatkezelő csak akkor tagadhatja meg, ha azt a 16. §-ban meghatározott esetekben a törvény lehetővé teszi.

(2) Az adatkezelő köteles az érintettel a felvilágosítás megtagadásának indokát közölni.

(3) Az elutasított kérelmekről az adatkezelő az adatvédelmi biztost évente értesíti.

14. § (1) A valóságnak meg nem felelő személyes adatot az adatkezelő helyesbíteni köteles.

(2) A személyes adatot törölni kell, ha

a) kezelése jogellenes;

b) az érintett – a 11. § (1) bekezdésének b) pontjában foglaltak szerint – kéri;

c) az hiányos vagy téves – és ez az állapot jogszerűen nem korrigálható –, feltéve, hogy a törlést törvény nem zárja ki;

d) az adatkezelés célja megszűnt, vagy az adatok tárolásának törvényben meghatározott határideje lejárt;

e) azt a bíróság vagy az adatvédelmi biztos elrendelte.

(3) A törlési kötelezettség – jogellenes adatkezelés kivételével – nem vonatkozik azon személyes adatra, amelynek adathordozóját a levéltári anyag védelmére vonatkozó jogszabály értelmében levéltári őrizetbe kell adni.

15. § A helyesbítésről és a törlésről az érintettet, továbbá mindazokat értesíteni kell, akiknek korábban az adatot adatkezelés céljára továbbították. Az értesítés mellőzhető, ha ez az adatkezelés céljára való tekintettel az érintett jogos érdekét nem sérti.

16. § Az érintett jogait (11–15. §) törvény korlátozhatja az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében, továbbá állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből, illetve az Európai Unió jelentős gazdasági vagy pénzügyi érdekből, valamint a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségsegések megelőzése és feltárása céljából – beleértve minden esetben az ellenőrzést és a felügyeletet is –, továbbá az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében.”

### III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Avtv. vizsgálni kért 16. §-a összefügg a 11–15. § rendelkezéseivel. Az Avtv. 11–15. §-ai az érintett tájékoztatási, helyesbítési, törlési, iratokba való betekintési jogait fogalmazzák meg. Az Avtv. e rendelkezései adatkezelési alapelveknek – nevezetesen: az adatminőség elvének, a személyes részvétel elvének és a nyilvánosság elvének – konkrét megfogalmazásai. Az Alkotmánybíróság már a 20/1990. (X. 4.) AB határozatában megállapította: „... az

Alkotmány 59. §-a szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. E jog tartalma az, hogy mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. ... Ahogy azt az Alkotmánybíróság 2/1990. (II. 18.) AB határozata ... is megállapította, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog, tehát kivételesen a törvény elrendelheti a magántitok és a személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jognak ilyen törvényi korlátozása azonban csak abban az esetben minősíthető alkotmányosnak, ha megfelel az Alkotmányban a korlátozásokkal szemben támasztott követelményeknek” (ABH 1990, 69, 70.). E határozat tehát a személyes adatokkal való rendelkezés alapjogát, az információs önrendelkezési jogot fogalmazta meg. Az Avtv. 11–15. §-ában foglalt kérelemre érvényesíthető jogok az érintett információs önrendelkezési jogával állnak összefüggésben: garantálják az érintettnek a róla szóló adatokba való betekintést; a személyes adataival összefüggésben tájékoztatás kérését teszik lehetővé; a valóságnak meg nem felelő adatok esetén helyesbítés iránti kérelem benyújtását vagy az ott meghatározott esetekben a törlés iránti kérelem benyújtását szabályozzák. Ezen jogok mellett az Avtv. az adatkezelő kötelezettségeit, a jogok érvényesítésének rendjét is meghatározza [pl. az Avtv. 12. § (2) bekezdése szerint az adatkezelő a tájékoztatást a kérelem benyújtásától számított 30 napon belül köteles írásban megadni]. Az információs önrendelkezési jog alkotmányos tartalmát a 15/1991. (IV. 13.) AB határozat bontotta ki. Eszerint: „Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.” (ABH 1991, 40, 42.)

Az információs önrendelkezési jog lényege tehát, hogy az érintett tudhatja és követheti személyes adatai felhasználásának útját és körülményeit, a törvényeknek pedig biztosítaniuk kell e jog gyakorlásának feltételeit (ilyenek az Avtv. 11–15. §-aiban foglalt szabályok). A felhívott határozatokból tehát az is megállapítható, hogy a személyes adatok védelméhez való jog – vagy annak aktív oldala, az információs önrendelkezéshez való jog – nem korlátozhatatlan alapjog, az alapjogok korlátozására vonatkozó mérce szerint korlátok alá eshet. Ilyen korlátokat fogalmaz meg az Avtv. – jelen ügyben vizsgált – 16. §-a is. E szabály alapján a tájékoztatáshoz, a helyesbítéshez, a törléshez, és a betekintéshez való jog korlátozható „az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a

bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében, továbbá állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből, illetve az Európai Unió jelentős gazdasági vagy pénzügyi érdekeiből, valamint a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából – beleértve minden esetben az ellenőrzést és a felügyeletet is –, továbbá az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében”.

2. Az indítványozó által vizsgálni kért szabályok egy részét a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításáról szóló 2003. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) iktatta be az Avtv. rendelkezései közé. A Módtv. 20. § (2) bekezdése szerint az Avtv. újonnan megállapított 16. §-a a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződés hatálybalépésének napján lép hatályba. Az Avtv. 2004. május 1-én hatályba lépett új szövege kapcsolódik az Európai Parlament és Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK Irányelvéhez (a továbbiakban: EK Irányelv), amely „a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról” szól. A Módtv. 20. § (3) bekezdése szerint: „E törvény a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás tárgy körében, a Megállapodást kihirdető 1994. évi I. törvény 3. §-ával összhangban az Európai Közösségeknek a személyes adatok kezelése vonatkozásában az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK Irányelvével összeegyeztethető szabályozást tartalmaz.”

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Avtv. jelen ügyben vizsgált 16. §-a részben az EK Irányelv végrehajtásaként megalkotott hazai jognak tekinthető. Az irányelvek, mint másodlagos közösségi jogforrások végrehajtásaként meghozott belső norma alkotmányossági vizsgálatát illetően, az alkotmánybírósági gyakorlatot összegző 744/B/2004. AB határozat rámutatott: „Az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés kihirdetése a 2004. évi XXX. törvény elfogadásával megtörtént. A csatlakozás feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány 2. cikke értelmében a csatlakozás időpontjától kezdődően az eredeti szerződések rendelkezései és az intézmények által a csatlakozást megelőzően elfogadott jogi aktusok az új tagállamok számára kötelezőek és – bizonyos feltételekkel – alkalmazandók ezekben az államokban.

Az irányelvek, mint az Unió ún. másodlagos jogforrásai a tagállamok számára azt teszik kötelezővé, hogy a saját jogalkotási eljárásukban az irányelvek tartalmának megfelelő szabályozást alakítsanak ki.” (ABH 2005, 1282–1283.)

Az Alkotmánybíróság jelen eljárásban, a fent kifejtettek szerint álláspontját fenntartja, és az Avtv. 16. §-ának jelölt

szövegrészét, mint belső jogszabály alkotmányossági vizsgálatát végezte el.

3. Az Alkotmánybíróságnak az alapjogok korlátozására irányuló gyakorlata az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének értelmezésén alapul. Az Alkotmány e szabálya szerint „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” E rendelkezést értelmező 30/1992. (V. 26.) AB határozat szerint: „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” (ABH 1992, 167, 171.) E megállapítások alapján alakult ki az Alkotmánybíróság gyakorlatában az alapjogkorlátozás megítélésénél alkalmazott módszer, az ún. szükségességi/arányossági teszt, amelynek értelmében alapjog korlátozásra csak más alapjog, vagy alkotmányos cél érdekében kerülhet sor, de ekkor sem lehet a korlátozás aránytalan. Az Alkotmánybíróság a 718/B/2000. AB határozatában akként foglalt állást, hogy közérdekű célokból is korlátozható a személyes adatok védelméhez való jog, illetve az információs önrendelkezés joga, ha a korlátozás az elérni kívánt célok megvalósításához elengedhetetlen módon és mértékben történik, azaz arányos (ABH 2009, 1413, 1419.). A 723/B/2005. AB határozat pedig megállapította, hogy „a személyes adatok védelméhez való jog korlátozására csak akkor kerülhet sor, ha alapvető jogok védelme vagy konkrétan meghatározott nyomós közérdekű cél szükségessé teszi az adatkezelést” (ABH 2009, 1826, 1829.), illetve akként összegezte, hogy a „nyomós közérdek jelenti azt a szükségességet, amely alkotmányosan indokolja az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében elismert személyes adatok védelméhez való jog korlátozását” (ABH 2009, 1826, 1830.).

Az Avtv. jelen ügyben vizsgált szabályaiban az információs önrendelkezési jog „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből”, illetve „a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából” történő korlátozása mögött – az Alkotmánybíróság szerint – kimutatható a nyomós közérdek, míg az „érintett vagy mások jogainak védelme érdekében” történő korlátozás az alapjogok vagy alkotmányos elvek érdekében történő korlátozás okai közé

sorolható. Megállapítható továbbá, hogy az Avtv. 16. §-ában foglalt szabályok önmagukban nem jelentik az információs önrendelkezési jog aránytalan korlátozását sem. Az esetenkénti korlátozás megítélése tekintetében az Avtv. 17. §-a biztosítja a bírói utat: a 17. § (1) bekezdése szerint az érintett jogainak megsértése esetén bírósághoz fordulhat, a (2) bekezdés értelmében pedig azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelelő, az adatkezelő köteles bizonyítani.

A fentiekre tekintettel az Avtv. 16. §-ának vizsgált szövegrészei nem állnak ellentétben az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével és 59. § (1) bekezdésével, ezért az erre vonatkozó indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

4.1. Az indítványozó az Avtv. 16. §-a „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből” szövegrésze tekintetében felvetette, hogy az a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságának tételébe, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez való jogba ütközik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe foglalt, a diszkrimináció tilalmát a tulajdonjogra kivetítő rendelkezés és az Avtv. 16. §-a nem hozható összefüggésbe. Az Avtv. 16. §-ának jelölt szövegrésze az információs önrendelkezés korlátjaként nem tulajdoni okot sorol fel, hanem közgazdasági, közpénzügyi érdekeket.

Nem sérti e szabály továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot sem. Az Avtv. 16. § jelölt szövegrésze nem arról szól, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságra hozása esik korlátozás alá állami vagy önkormányzati érdekből, hanem arról, hogy az érintettnek a betekintési, tájékoztatás-kérési stb. jogai – azaz az információs önrendelkezési joga – tekintetében képzelhető el korlátozás. Ilyen értelemben az Avtv. 16. §-ának „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből” szövegrésze és az Alkotmány 61. § (1) bekezdésébe foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jog között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem mutatható ki.

4.2. Az indítványozó „a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából” szövegrész vonatkozásában az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe foglalt emberi méltósághoz való jog és az élethez való jog sérelmét állította, valamint azt, hogy ezen adatok a szakszervezeti hozzáférés szempontjából közérdekűek.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint sem az élethez való joggal, sem az emberi méltósággal nem áll alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatban az, hogy valamely foglalkozással összefüggő fegyelmi vétség, vagy munkavédelmi kötelezettségszegés okot ad az Avtv. 11–15. §-ai-ban található jogok korlátozására. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a fegyelmi és etikai vétségek, illetve munkajogi, munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása során az adatvédelmi korlá-

tozások nem tartoznak a szakszervezetek által védett érdekek körébe, ezért e tekintetben sem állapítható meg alkotmányos sértés.

4.3. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság sérelmét, továbbá az Alkotmány 56. §-a szerinti jogképeséghez való jog sérelmét állította azzal összefüggésben, hogy az Avtv. 16. § utolsó fordulata a jog korlátozását nemcsak mások jogainak, hanem az érintett jogainak a védelme érdekében is lehetővé teszi. Az indítványozó úgy véli, hogy a törvény „az érintett jogait magától az érintettől kívánja megóvni.” Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogállamiság tétele és a jogképeséghez való jog, valamint az Avtv. 16. §-ának „az érintett ... jogainak védelme érdekében” szövegrésze között nem áll fenn alkotmányossági összefüggés.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Avtv. 16. §-a „állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből”, valamint „a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából”, illetve „az érintett ... jogainak védelme érdekében” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, 8. § (2) bekezdésére, 9. §-ára, 54. §-ára, 56. §-ára, 59. §-ára és 61. §-ára alapozott – indítványt elutasította.

Budapest, 2010. november 29.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**576/B/2005. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

**h a t á r o z a t o t:**

Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 14. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

**I n d o k o l á s****I.**

Az indítványozó a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 14. § (1) bekezdése megsemmisítését kérte. E rendelkezés szerint a szervezeti-működési szabályzatot az összes tulajdoni hányad szerinti egyszerű szavazattöbbséggel állapítja meg a közgyűlés. Az indítványozó szerint a Thtv. ismertetett szabálya alkotmányellenes diszkriminációt valósít meg, mivel lehetővé teszi, hogy nagyobb lakásokban lakó tulajdonos-társak, tehát „egy közösség kisebb hányada a nagyobbik hányadra (...) rákényszerítse az akaratát”.

**II.**

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

2. A Thtv. támadott rendelkezése:

„14. § (1) A szervezeti-működési szabályzatot a közösség az alakuló közgyűlésen – de legkésőbb az azt követő hatvan napon belül megtartott közgyűlésen – az összes tulajdoni hányad szerinti legalább egyszerű szavazattöbbségű határozatával állapítja meg.”

**III.**

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó kérelme azon a meggyőződésen alapszik, hogy a Thtv. 14. § (1) bekezdésében szabályozott egyszerű szavazattöbbségi előírás előnyben részesíti a nagyobb alapterületű lakások tulajdonosait. Így annak elle-

nére, hogy e tulajdonosok a társasházi közgyűlésben adott esetben szám szerint kisebbségben vannak, mégis előfordulhat, hogy ők a többi tulajdonos által el nem fogadható, rájuk nézve hátrányos döntéseket hoznak.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kap értelmezést. A tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányserető hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.].

A társasház-tulajdon a közös tulajdon különleges formája, melynek lényege az ún. osztott tulajdonjog: az épület bizonyos részei – a lakások és/vagy más épületrészek – a tulajdonostársak külön tulajdonában vannak, a fennmaradó részek pedig (pl. az épülethez tartozó földrészlet, továbbá a külön tulajdonként meg nem határozott épületrész) meghatározott eszmei hányadrészek szerint közös tulajdonban állnak [a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 149. § (1) bekezdés]. A Thtv. a társasház alapításának és működésének szabályait tartalmazza, összhangban a Ptk. 149. § (4) bekezdésével, mely szerint a *társasház-tulajdonra* a közös tulajdon szabályait a külön jogszabályban meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. A közös név alatt működő *társasházközösség* nem jogi személy, de a társasháznak (a Ptk. 139. §-a szerinti közös tulajdontól eltérően) célhoz, rendeltetéshez kötött jogképessége, önálló jogalanyiséga van [Thtv. 3. § (1) bekezdés]. A tulajdoni hányadok arányában történő szótöbbségi döntéshozatal – bizonyos alapvető kérdések egyhangúsághoz kötése mellett – a közös tulajdon működtetésének általános módja (a Ptk. alapján – hasonlóan a Thtv.-hez – szintén lehetőség van erre).

Megvizsgálva a Thtv. 14. § (1) bekezdését az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

A támadott rendelkezés általános jelleggel, megkülönböztetés nélkül szabályozza az érintett kérdéskört (a szervezeti-működési szabályzat elfogadásának módját, az el-



fogadáshoz szükséges szavazati arányt). „Ténykérdés, hogy egyes társasházakban a kisebb lakásokban lakók tulajdoni hányaduk alapján kisebbségben vannak a közgyűlésben, ugyanakkor más esetekben éppen fordított a helyzet” (225/B/2009. AB határozat, ABK 2010. június, 791, 793.), hiszen az is előfordulhat, hogy az érintett társasházban éppen a kisebb alapterületű lakások tulajdonosai vannak – összes tulajdoni hányaduk alapján – szavazati többségben. Emellett pedig az sem biztos, hogy az azonos méretű lakásban lakók az SZMSZ elfogadása során minden esetben azonosan szavaznak.

E körben utal az Alkotmánybíróság arra, hogy korábbi döntése szerint az Alkotmány diszkriminációt tiltó 70/A. § (1) bekezdéséből nem lehet levezetni, „hogy a közös tulajdon körében bizonyos döntésekhez (...) valamennyi tulajdonostárs hozzájárulását meg kell-e kívánni, de azt sem, hogy ha a Tv. [Thtv.] többségi döntéshozatalt tesz lehetővé, akkor a többségi döntéshozatalhoz legalább milyen mértékű szavazatarányt kell előírni” [3/2006. (II. 8.) AB határozat, ABH 2006, 65, 84.]. Amint arra a 225/B/2009. AB határozat is rámutatott: „A közgyűlési döntéshozatal tehát alapvetően polgári jogi jellegű, a tulajdonostársak alanyi jogainak és törvényes érdekeinek egyeztetését és kiegyensúlyozását szolgálja. A közgyűlési határozatokat a döntéshozatal során kisebbségben maradt tulajdonostársak a Thtv. 42. § (1) bekezdése alapján, jogos érdekeik lényeges sérelme esetén, bíróság előtt megtámadhatják.” (ABK 2010. június, 791, 793.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint tehát közös tulajdon esetében a tulajdoni hányadok szerinti szavazati többség előírása alapvetően nem kifogásolható. Nem értékelhető úgy, hogy a jogalkotó hátrányosabb elbánásban részesíti a kisebb lakások tulajdonosait a többi (nagyobb lakással rendelkező) tulajdonostárral szemben, mivel e döntéshozatali mód a tulajdon tárgyának és a tulajdoni viszonyoknak a sajátos jellemzőin alapszik.

Mindezek alapján – mivel hátrányos megkülönböztetést nem állapított meg – az Alkotmánybíróság az indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1065/B/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 125. § (3) bekezdése „húsvéthétfő” valamint „pünkösdhétfő” szövegrészének az alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 125. § (3) bekezdése „húsvéthétfő” valamint „pünkösdhétfő” szövegrészének az alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére terjesztett elő indítványt az Alkotmánybíróságnál. Álláspontja szerint a támadott törvényi rendelkezés sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, mivel hátrányos megkülönböztetést alkalmaz a Magyarországon bírósági nyilvántartásba vett egyházak között.

Az indítványozó utalt arra, hogy a törvényalkotó a vitatott törvényi rendelkezéssel a keresztény egyház hétköznapra eső két ünnepnapját (a „húsvéthétfőt” és a „pünkösdhétfőt”) munkaszüneti nappá nyilvánította, melynek következtében a munkáltatót terheli – az említett munkaszüneti napokra eső – és a munkavállalót megillető távolléti díj megfizetésének a kötelezettsége. Az indítványozó szerint az egyházak közötti hátrányos megkülönböztetést jelent az, hogy a törvényalkotó a keresztény egyházon kívüli többi egyház számára – „igény szerint az időarányosság függvényében” – nem biztosított olyan hétköznapra eső ünnepnapokat, amelyek munkaszüneti nappá lettek nyilvánítva. Az indítványozó alap indítványában jelezte, hogy indítványát visszavonja abban az esetben, ha az Országgyűlés – az Alkotmánybíróság döntését megelőzően – megszünteti az általa állított hátrányos megkülönböztetést, és erre az indítványában két lehetőséget is felvázolt.

Az első szerint, olyan törvényi szabályozást látna indokoltnak, amely „az időarányosság függvényében” és az egyház igénye szerint valamennyi bejegyzett egyház számára biztosítaná azt, hogy a hétköznapra eső egyházi ünnepnapja egyben munkaszüneti nap is legyen (azzá legyen nyilvánítható). Ebben az esetben – függetlenül attól, hogy melyik egyház vallási ünnepéről van szó – a munkáltató

lenne köteles a munkavállalót megillető távolléti díj megfizetésére.

A másik szerint a hétköznapra eső, de munkaszüneti nappá nyilvánított egyházi ünnepnap esetén a munkavállalónak járó távolléti díjat teljes egészében annak a bejegyzett egyháznak kellene viselni, amelynek a hétköznapra eső vallási ünnepnapját a törvényalkotó munkaszüneti nappá nyilvánította.

Az indítványozó indítványához két kiegészítést is csatolt. Az elsőben a 10/1993. (II. 27.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.; ABH 1993, 105.) alapján azt fejtette ki, hogy az általa előterjesztett indítvány és az Abh. alapjául fekvő ügy miben tér el egymástól, miért nem állapítható meg „ítélt dolog”. Indítványkiegészítése összegzésében az indítványozó megismételte az alap indítványában kifejtetteket, és utalt arra, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság helyt adott volna az Abh. alapját képező indítványnak, úgy az, semmiben nem befolyásolta volna a jelen ügyben előterjesztett indítványát, mivel nézete szerint a két ügynek „semmi köze nincs” egymáshoz.

A második indítványkiegészítésben az indítványozó kifejtette, hogy az általa állított hátrányos megkülönböztetés szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a munkáltató által a munkavállalónak (a munkaszüneti napra tekintettel) megfizetett távolléti díjat utóbb a költségvetés megtéríti-e a munkáltatónak. A hátrányos megkülönböztetés szempontjából azt emelte ki, hogy a távolléti díjat nem az érintett egyház, hanem helyette a munkáltató fizeti meg.

Az Abh. indokolására utalva az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a sérelme mellett azzal is érvelt, hogy szerinte a hátrányos megkülönböztetés nemcsak akkor valósulhat meg, ha egy egyház valamennyi egyházi ünnepét munkaszüneti nappá nyilvánítja a törvényalkotó, hanem az által is, ha akár csak egy vallási ünnepnapját is munkaszüneti nappá nyilvánítja. Az indítványozó végül arra is utalt, hogy az alapbeadványát nem küldte meg az Országgyűlésnek, mivel véleménye szerint „az esetleges alkotmányellenessé nyilvánítás esetén” is meglesz a lehetősége a törvényalkotónak arra, hogy megszüntesse az általa állított hátrányos megkülönböztetést.

## 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 Mt. támadott rendelkezése:

„125. § (3) Munkaszüneti nap: január 1., március 15., húsvéthétfő, május 1., pünkösdhétfő, augusztus 20., október 23., november 1. és december 25–26. (...)”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az Abh.-ban foglaltakra – az indítvány alapján elsőként azt vizsgálta, hogy 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 alapján az indítvány „ítélt dolognak” tekinthető-e.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. Az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat ugyanis az Alkotmánybíróságot is köti. (1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 972, 973.)

Az Ügyrend felhívott rendelkezése értelmében „ítélt dolog”, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a § -ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság már vizsgálta az Mt. 125. § (2) bekezdését – amely tartalmát tekintve azonos volt az Mt. jelen ügyben vizsgált 125. § (3) bekezdésével – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezés alapján és elutasította az említett törvényi rendelkezés alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt.

Az említett ügyben az indítványozók azt kifogásolták, hogy az Mt. 125. § (2) bekezdése munkaszüneti nappá nyilvánította a húsvéthétfőt és a karácsonyt, azaz az állam a keresztény vallások legnagyobb ünnepein biztosította azt, hogy ne kelljen munkát végezni. Az indítványozók szerint az állampolgári jogegyenlőség tételét sérti az, hogy a zsidó vallás legnagyobb ünnepein nem biztosított a törvényalkotó lehetőséget a munkaszüneti napként való ünneplésre. E mellett az Alkotmány 60. §-ának a sérelmére is hivatkoztak, mivel az tiltja a vallások közötti különbségtételt.

A jelen ügyben az indítványozó az Mt. 125. § (3) bekezdésének részben más szövegrészét támadta, és az általa kifejtett alkotmányos indokok is eltérőek így erre tekintettel „ítélt dolog” nem állapítható meg melyre figyelemmel az

Alkotmánybíróság az indítványt érdemben (tartalmilag) bírálta el.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a jelen ügyben is megfelelően irányadónak tekintette az Abh. indokolásában foglaltakat, és abból a vizsgált ügyre vonatkozóan az alábbiakat emeli ki.

A vallási ünnepek munkaszüneti nappá nyilvánítása hosszú történelmi folyamat eredménye, amit jórészt a hagyományok befolyásolnak. A vallási ünnepek és a munkaszüneti napok közötti összefüggés (ti., hogy a törvényalkotó mely egyház milyen ünnepeit nyilvánítja munkaszüneti nappá) minden államban – így Magyarországon is – csak viszonylagos, és történetileg változó. A munkaszüneti nappá nyilvánításban a törvényalkotót általában a társadalmi hagyományok és elvárások vezetik, és nem valamely egyház előnyben részesítése.

Az állam alkotmányos kötelezettsége e téren kettős: egyrészt nem részesíthet egyetlen vallást kizárólagosan kivételezett elbánásban – például azzal, hogy annak valamennyi ünnepét munkaszüneti nappá nyilvánítja – illetve nem akadályozhatja meg egyetlen – alkotmányos keretek között működő – vallás híveit sem a hitük szabad gyakorlásában.

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság az Mt. 125. § (2) bekezdésében foglalt szabályozáshoz kapcsolódóan megállapította, hogy a kifogásolt szabályozás megfelel ezeknek az alkotmányos kritériumoknak.

Az Alkotmánybíróság – osztva az Abh. fentebb idézett indokolásában foglaltakat – a vizsgált esetben is úgy foglalt állást, hogy az Mt. kifogásolt rendelkezései nem tesznek alkotmányos különbséget a Magyarországon bejegyzett/nyilvántartásba vett egyházak között. A kifogásolt munkajogi tárgyú rendelkezések szabályozási tárgya [az Mt. 125. § (3) bekezdésében szereplő, támadott munkaszüneti napok] a munkáltató és a munkavállaló között fennálló munkajogviszonyt (közelebbről: a munkavállalót terhelő munkavégzési kötelezettséget, az ez alóli mentességet) érintik, és nem kapcsolódnak sem az egyházak hitéleti tevékenységéhez, sem pedig a hívők szabad vallásgyakorlásához. Az, hogy a támadott munkaszüneti napokon a munkát nem végző munkavállalóknak járó távolléti díjat [Mt. 151. § (2) bekezdés *d* pont] a munkáltató viseli, a munkáltatót, és nem az egyházat érintő kötelezettség; ez a törvényi rendelkezés az egyházak számára hátrányos megkülönböztetést nem okoz.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a törvényalkotó az Abh. idézett indokolásában foglalt szempontokra is figyelemmel szabadon mérlegekhet abban a kérdésben, hogy mely napokat nyilvánít munkaszüneti nappá. Ebből következően a jelenleg az Mt. 125. § (3) bekezdésében munkaszüneti napként megjelölt napok köre is bővíthet (vagy akár szűkülhet) így nem eleve kizárt annak a lehetősége, hogy a munkaszüneti napok körébe más egyházak ünnepnapjai is bekerülhessenek.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította az Mt. 125. § (3) bekezdésének a „húsvéthétfő” valamint „pünkösdhétfő” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

## 123/E/2009. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (1) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó – jogvitás ügyének részletes ismertetése mellett – a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: T.) 4. § (1) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozó álláspontja szerint a T. 4. § (1) bekezdésével összefüggésben azért terheli a törvényalkotót alkotmányellenes mulasztás, mert az említett törvényi rendelkezés, szemben a hasonló feladatokat ellátó társadalmi szervezetekkel, továbbá a köztestületi formában működő Magyar Tudományos Akadémiával nem nevesíti a kiemelt közhasznúsági besorolással rendelkező és ilyen tevékenységet folytató gazdasági kamarákat. Véleménye szerint a törvényalkotó a T. 4. § (1) bekezdésében foglalt kedvezményezetti kört önkényesen állapította meg, alkotmányos indok nélkül hagyta ki a taxációból a kiemelkedően közhasznú gazdasági kamarákat, ami mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet eredményez. Az említett mulasztás nézete szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezés sérelmét idézi elő. Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, az ennek részét képező jogbiztonság alkotmányi rendelkezése is sérül a törvényalkotót terhelő mulasztás következtében. Véleménye szerint a jogbiztonság alkotmányi követelménye nem valósul meg abban az esetben, ha a bíróságok eltérően ítélik meg azt a jogkérdést, hogy egy adott jogi személy (az indítványozó jogvitás ügyében a kiemelkedő közhasznúsági fokozatba sorolt gazdasági kamara) a T. szabályozása szempontjából, kedvezményezettnek tekinthető-e vagy sem. Az indítványozó – utalva arra, hogy a jogvitás ügyében eljáró bíróságok, a fenti jogkérdést ellentétesen ítélték meg – szükségesnek tartotta a T. törvényalkotó általi pontosítását, a kedvezményezetti kört megjelölő T. 4. § (1) bekezdésének a kiemelkedően közhasznú tevékenységet folytató gazdasági kamarákkal való kiegészítését.

Az indítványozó indítványában az Alkotmány 8. § (2) bekezdését is felhívta, ám ezzel összefüggésben határozott kérelmet nem terjesztett elő.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-  
kus 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. A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény indítványban felhívott rendelkezése:

„4. § (1) E törvény alkalmazásában kedvezményezett

a) azon

aa) az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerinti társadalmi szervezet (kivéve a pártot, biztosító egyesületet,

munkaadói és munkavállalói érdek-képviselői szervezetet), amelyet a bíróság a magánszemély rendelkező nyilatkozata évének első napja előtt legalább két évvel, és

ab) alapítvány, amelyet a bíróság a magánszemély rendelkező nyilatkozata évének első napja előtt legalább két évvel, továbbá

ac) kiemelkedően közhasznú alapítvány, társadalmi szervezet és közalapítvány, amelyet a bíróság a rendelkező nyilatkozat évének első napja előtt legalább egy évvel – vagy ez idő letelte előtt, amennyiben az aa)–ab) pontban foglalt feltételeknek egyébként megfelel –, kiemelkedően közhasznú szervezetként

jogerősen nyilvántartásba vett, és az alapszabálya, illetőleg az alapító okirata szerint a rendelkező nyilatkozat(ok) évét megelőző év első napja óta megszakítás nélkül – a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 26. § c) pontjában meghatározott – közhasznú tevékenységgel ténylegesen foglalkozik;

b) a Magyar Tudományos Akadémia;

c) az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok (OTKA);

d) a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 2. és 3. számú mellékletében szereplő országos közgyűjtemény és a következőkben felsorolt egyéb kulturális intézmény:

1. Magyar Állami Operaház,

2. Magyar Országos Levéltár,

3. Országos Széchényi Könyvtár,

4. Magyar Nemzeti Filmarchívum,

5. Neumann János Multimédia Központ és Digitális Könyvtár;

e) az országos szakmúzeumok;

f) az a könyvtári, levéltári, múzeumi, egyéb kulturális, illetve alkotó- vagy előadó-művészeti tevékenységet folytató szervezet, amely a rendelkező nyilatkozat évének első napja előtti három év valamelyikében a helyi önkormányzattól, az országos, illetve a helyi kisebbségi önkormányzattól vagy a központi költségvetéstől egyedi támogatásban részesült és nem tartozik az előző kategóriákba;

g) a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 1. számú mellékletében meghatározott felsőoktatási intézmény.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése alapján az 1. § e) pontban foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítvány tartalma alapján megállapítható, hogy az indítványozó határozott kérelme annak a megállapítására irányult, hogy a törvényalkotó a T. 4. § (1) bekezdése tekintetében jogalkotói fel-

adatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, valamint arra, hogy – az alkotmányértő mulasztásra tekintettel – az Alkotmánybíróság kötelezze határidő megjelölésével a törvényalkotót jogalkotói feladatának teljesítésére.

Az Alkotmánybíróság elsőként a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatásköréhez kapcsolódó gyakorlatát tekintette át.

Az Alkotmánybíróság említett hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 49. § (1) bekezdésének alkalmazására akkor kerülhet sor, ha együttesen fennáll két feltétel: a jogalkotó mulasztása és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzet. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH, 1998, 667, 669.; 35/1999. (XI. 26.) AB határozat, ABH 1999, 310, 317.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93, 103.]

Az Alkotmánybíróság 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 avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg továbbá akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 232.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABH 1998, 132, 138.]. „A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmányértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.]

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a T. indítványban megjelölt 4. § (1) bekezdése – amely azt szabályozza, hogy a T. alkalmazásában, mely szervezet minősül kedvezményezettnek – nem nevesíti a kiemelkedően közhasznú besorolással rendelkező és ilyen tevékenységet folytató gazdasági kamarát. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az indítványban megjelölt

szabályozási hiány (az indítványozó által alkotmányosnak tartott szabályozás hiánya) tehát a vizsgált ügyben fennáll.

Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az említett szabályozási hiány előidézi-e az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezések sérelmét.

Az indítványozó T. 4. § (1) bekezdésével összefüggésben azért állította az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésértő alkotmányellenes mulasztás fennálltát, mert az említett törvényi rendelkezés, szemben a hasonló feladatokat ellátó társadalmi szervezetekkel, továbbá a köztestületi formában működő Magyar Tudományos Akadémiával nem nevesíti a kiemelt közhasznúsági besorolással rendelkező és ilyen tevékenységet folytató gazdasági kamarákat.

Az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, amelynek értelmében a Magyar Köztársaság területén az emberi, illetve az állampolgári jogok bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül minden személyt megilletnek.

Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki.

Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben viszont kizárólag akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe 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, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.].

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta: a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelni és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.].

A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – a különböző élethelyzetekben lévőkre – ne különböztethetne, feltéve, hogy ezzel az alkotmányos követelményeket nem sérti. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga – és bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 74/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 369, 373–374.].

A diszkrimináció vizsgálatánál az első eldöntendő kérdés, hogy az adott szabályozás tekintetében állított megkülönböztetés egymással összehasonlítható alanyi körre vo-

natkozik-e [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.; 432/B/1995. AB határozata, ABH 1995, 789, 792.]. A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata a tárgya. (1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által kifogásolt szabályozási hiány a vizsgált esetben nem eredményezi az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés alkotmányi tilalmának a sérelmét.

Az Alkotmánybíróság a 658/B/1998. AB határozatában rámutatott arra, hogy „[a] gazdasági kamara nem az egyesülési szabadság jogán alapított személyegyesülés, egyesület, személyközösség, személyi társulás vagy társadalmi szervezet, hanem köztestület, amelynek létrehozását törvény rendelte el.” (ABH 1999, 694, 699.)

Az Alkotmánybíróság 291/B/2002. AB határozatában – a T. 4. § (2) bekezdés *f*) pontjának utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben történő alkotmányossági vizsgálata során – rámutatott arra, hogy „[a]z eltérő közhasznúsági fokozatba tartozó alapítványok és egyéb szervezetek kedvezményeinek eltérő szabályozása – adott esetben a kiemelkedően közhasznú szervezetek kedvezményezettsége – nem valósít meg az Alkotmány 70/A. §-át sértő diszkriminációt.” (ABH 2005, 1080, 1083.)

A 240/B/2001. AB határozatban az Alkotmánybíróság a T. 4. § (1) bekezdés *b*) pontjának az alkotmányossági vizsgálata körében az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján azt vizsgálta, hogy a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvényben (a továbbiakban: Khtv.) meghatározott tevékenységgel foglalkozó szervezet (adott esetben a Khtv. szerint kiemelkedően közhasznú minősítést elnyert alapítvány) és a közalapítvány közötti – a T. feltételrendszerében megmutatózó – különbségtétel alkotmányellenes-e. Az említett határozat a következőket állapította meg: „[a] T. 4. § (1) bekezdés *b*) pontjában említett társadalmi szervezet alapítványt, az egyesületet a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 61–64. §-a, az alapítványt a Ptk. 74/A–74/F. §-a szabályozza. Ezzel szemben a T. 4. § (1) bekezdés *c*) pontjában említett közalapítványról a Ptk. 74/G. §-a szól. A közalapítványra vonatkozó szabályok értelmében a közalapítvány olyan alapítvány, amelyet az Országgyűlés, a Kormány, valamint a helyi önkormányzat képviselő-testülete közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása céljából hoz létre; alapítására, alapító okiratára, működésére, gazdálkodására, ellenőrzésére, vagyona a más szervezetekétől eltérő, sajátos szabályok vonatkoznak.

A T. és a Khtv. feltételrendszere – az eltérő szabályozási koncepcióból és célból adódóan – nem azonos. A Khtv. szerinti kedvezmények a közhasznú jogálláshoz fűződnek, amelynek követelményeit a jogszabály mindegyik szervezet tekintetében azonosan rendezi. A T. azonban más szabályozási koncepciót alapul, ebből következően a jogal-

kotó az e törvény szerinti kedvezmény feltételeinek meghatározása során értelemszerűen más megfontolásokra volt tekintettel. A közhasznú tevékenység végzése az itt biztosított kedvezményre jogosultságnak az egyik eleme. Önmagában a kiemelkedően közhasznú szervezeti minősítésnek a T. nem tulajdonít jelentőséget.

A T. alapján igénybe vehető kedvezmény tehát nincsen összefüggésben azokkal a más kedvezményekkel, amelyeket a vonatkozó pénzügyi törvények a Khtv. alapján – az ott meghatározott kritériumoknak megfelelő – a közhasznú szervezetek számára biztosítanak. A T. alkalmazásában a közhasznúság, illetve maga a közhasznú tevékenység végzése – függetlenül a közhasznúvá minősített szervezeti formától – elsődlegesen adózási kategória, a közalapítvány viszont a jogi személyiséggel rendelkező szervezetek egy fajtája. Abból pedig, hogy különféle típusú jogi személyek azonos vagy hasonló tevékenységet végeznek, nem következik a »minden szempontból« azonos szabályozás kényszere. A Khtv.-ben meghatározott tevékenységet végző közalapítvány és a T.-ben említett más szervezetek (bizonyos társadalmi szervezetek és az alapítvány) közötti különbségtétel a vizsgált esetben alkotmányossági kérdést nem vet fel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kezdeményező szerint összehasonlítható alanyok nem alkotnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tekintetében azonos jogalanyi kört, összehasonlítható csoportot, így a diszkrimináció tilalmát kimondó alkotmányi tétel sérelme sem állapítható meg.” (ABH 2001, 1161, 1165–1166.)

A 10/1998. (IV. 8.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elutasította a T. egésze, 1. §-a, 4. § (1) bekezdés *b*) pontja, 4. § (2) bekezdés *c*) pontja, 4/A. §-a és 7. § (1) bekezdés *c*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat.

A határozat indokolásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a]z egyházakra vonatkozó, a többi kedvezményezettől eltérő – a működés kezdetét, az elnyert támogatások felhasználásának igazolását, elszámolását stb. érintő – rendelkezések nem vezetnek alkotmányellenes különbségtételhez. Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában kifejtette, hogy az egyházak nem vethetők össze bármely, nem gazdasági célú jogi személlyel, hanem csakis összehasonlítható funkciójú, szerepű, nagyságrendű és autonómiájú jogi személyekkel, amelyek tulajdona szintén szorosan kötődik valamely alapvető jog ellátásához. Az egyházak nem körülhatárolt résztevékenységre vagy meghatározott érdekek képviselőre szerveződnek mint a gazdasági társaságok vagy az egyesületek, pártok, szakszervezetek, hanem vallás gyakorlására. A vallás viszont a hívő számára a teljes személyiséget és az élet minden területét érinti és meghatározza. A vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan az egyházak működőképessége, amelynek viszont egyik feltétele, hogy az egyházak meghatározott célú tulajdonnal rendelkezzenek. (ABH 1993, 65.) Ezekre a körülményekre tekintettel az Alkotmánybíróság a T. egyházakra vonatkozó rendelkezéseit nem minősítette a diszkrimináció alkotmányi tilalmát sértő, alkotmányellenes előírásoknak.” (ABH 1998, 107, 113.)

Az Alkotmánybíróság az idézett határozatokban kifejtettekre is figyelemmel a jelen ügyben megállapította, hogy az, hogy a kiemelkedő közhasznúsági besorolással rendelkező gazdasági kamarát a T. 4. § (1) bekezdése nem nevesíti a kedvezményezett szervezetek között, nem jelenti az említett gazdasági kamarák, mint köztestületek Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetését más társadalmi szervezetekhez és a Magyar Tudományos Akadémiához (a továbbiakban: MTA) képest. Az említett gazdasági kamarák valamint a T. 4. § (1) bekezdésében hivatkozott, az egyesülési jog alapján létrehozott társadalmi szervezetek, továbbá az MTA – a T. szabályozási koncepciója szempontjából – nem alkotnak homogén csoportot, nincsenek összehasonlítható helyzetben. Ebből következően az indítványozó által kifogásolt szabályozási hiány [a T. 4. § (1) bekezdésében foglalt kedvezményezetti kör kiterjesztése a kiemelkedő közhasznúsági besorolással rendelkező gazdasági kamarákra] nem idézi elő az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalom sérelmét.

A törvényalkotót a T. 4. § (1) bekezdésében foglalt kedvezményezetti kör meghatározása során az Alkotmány keretei között széleskörű mérlegelési jog illeti meg. Ez alapján jogosult a kedvezményezetti kör bővítésére is, ám az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséből nem vezethető le az, hogy a törvényalkotó köteles lenne az indítványozó által megkívánt szabályozást megalkotni.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, az ennek részét képező jogbiztonság alkotmányi követelményét sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet abban látta, hogy a jogvitás ügyében eljáró bíróságok azt a jogkérdést, hogy a kiemelkedő közhasznúsági besorolással rendelkező gazdasági kamara a T. 4. § (1) bekezdése értelmében kedvezményezettnek tekinthető-e ellentétesen ítélték meg. Véleménye szerint a törvényalkotónak pontosítani kellene a T. hivatkozott rendelkezésében foglalt kedvezményezetti kört meghatározó szabályozást, és a kedvezményezettek között fel kellene tüntetnie a kiemelkedő közhasznúsági besorolással rendelkező gazdasági kamarát.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által megkívánt szabályozás hiánya, a kifejtett indokok alapján nem vezet a jogbiztonság alkotmányi követelményének a sérelmére.

Amint arra az Alkotmánybíróság a 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában rámutatott, a jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. (ABH 1992, 135, 142.) Az Alkotmánybíróság a 42/1997. (VII. 1.) AB határozatában ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az a szabály nyilvánítható – az említett alkotmányi követelmény sérelme miatt – alkotmányellenessé, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. (ABH 1997, 299, 301.)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében egy jogszabály vagy annak valamely rendelkezése tehát csak akkor tekinthető az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság követelményébe ütközőnek, ha megfogalmazása olyannyira homályos, hogy jogalkalmazói jogértelmezéssel sem tölthető ki tartalommal, vagy határozatlansága lehetőséget ad szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. (534/E/2001. AB határozat ABH 2002, 1283, 1289.; 1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.)

Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben megállapította, hogy az indítványozó jogvitás ügyében felmerült jogkérdés a T. 4. § (1) bekezdésében foglalt jogszabályi rendelkezések jogalkalmazó szervek általi alkalmazásával és értelmezésével eldönthetők.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből nem származik a törvényalkotónak kötelezettsége arra, hogy az indítványozó jogvitás ügyében felmerült és a jogalkalmazó szervek által jogértelmezéssel egyébként eldönthető jogkérdést, az ezzel összefüggő esetleges jogértelmezési nehézséget az indítványozó által megkívánt törvényi rendelkezés megalkotásával válaszolja meg. Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy hatáskörén kívül esik az indítványozó jogvitás ügyében felmerült jogkérdés kapcsán az eljáró bíróságok jogértelmezésének a helyességéről való állásfoglalás.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmére alapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Az indítványozó az általa állított mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességgel összefüggésben indítványában az Alkotmány 8. § (2) bekezdését is megjelölte, ám erre vonatkozóan határozott kérelmet nem terjesztett elő. Ebből következően az Alkotmánybíróság a felhívott alkotmányi rendelkezésre nézve érdemi vizsgálatot nem folytathatott le.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**152/B/2009. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány, valamint bírói kezdeményezés alapján meghozta az alábbi

## h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozással megállapítja –, hogy a felülvizsgálati eljárás bármely okból történő felfüggesztése esetén alkotmányos követelmény a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340/A. § (2) bekezdésének a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155. § (1) bekezdésével történő együttes értelmezése és alkalmazása.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340/A. § (2) bekezdése, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXX. törvény 65. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt és bírói kezdeményezéseket elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

1. A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának vezetője és a Magyar Közigazgatási Bírák Egyesületének elnöke indítványt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Ppmód.) 46. § (3) bekezdése által megállapított – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára. A vizsgálni kért rendelkezés 2009. január 1-től a közigazgatási perekben egységesen 120 napot határoz meg a Legfelsőbb Bíróság számára a felülvizsgálati kérelem elbírálására. Az indítványozók szerint a Pp. 340/A. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a 7. § (2) bekezdését, 8. § (2) bekezdését, 47. § (1) és (2) bekezdését, 50. § (1)–(2) és (5) bekezdését, 57. § (1) és (5) bekezdését, valamint a 70/K. §-t.

Az indítványozók kifejtették, hogy a perek ésszerű határidőn belüli elbírálása a jogállamiság normatív tartalmából következik. Az ésszerű határidőn belüli elbírálás követelményét a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 9. §-a alapvető szinten rögzíti. Ugyanakkor a tisztességes eljárás megkívánja az ügy alapos és körültekintő feldolgozását a perirat átolvasásától az ügyhöz kapcsolható felsőbbbírói döntések áttekintéséig. Különösen igaz ez a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárására, ahol az egyedi ügyek-

ben megjelenő jogegységesítésre is tekintettel kell lenni. Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság tételébe ütközik a közigazgatási ügyek felülvizsgálati eljárását érintő 120 napos, az eljárás egészének befejezésére vonatkozó határidő. Sérti a jogállamiságot, mert bizonyos (bonyolultabb) ügyekben betartathatlan, s így a jogszerűtlenség talajára „taszítja” a Legfelsőbb Bíróságot – sértve az igazságszolgáltatás tekintélyét –, továbbá veszélyezteti az Alkotmány 47. § (2) bekezdésébe foglalt jogegységesítési funkció ellátását. Az indítványozók utalta rá, hogy a Bszi. és a Pp. az eljárások ésszerű időn belüli befejezése érdekében garanciális rendelkezéseket tartalmaznak, így: eljárási határidőket írnak elő a felek és a bíróság számára is, fellépést biztosítanak a perelhúzó magatartások esetén, az eljárás elhúzódása miatt kifogással lehet élni, a fél a tisztességes eljárás megsértése miatt kártérítést követelhet stb. Mindezek mellett alkotmánysértő a közigazgatási ügyek felülvizsgálata során a 120 napos határidő előírása. Az indítványozók utalnak arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nincs különösebb alkotmányossági indoka a társadalombiztosítási és közigazgatási perekben a felülvizsgálat általános szabályaitól való eltérésre, a 120 napos az eljárás egészének befejezésére vonatkozó határidő előírásának nincs ésszerű indoka akkor, amikor más perek felülvizsgálatát ilyen határidő nem köti.

Az indítvány szerint a vizsgált szabályozás megfosztja a felülvizsgálati bíróságot a közigazgatási határozatok tényleges felülvizsgálatától, attól, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdésébe, és 57. § (1) bekezdésbe foglalt feladataikat ellássák. Az Alkotmány szerint ugyanis a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét, a bíróságoknak kötelessége a perbe vitt jogok és kötelezettségek elbírálása.

Az indítványozók formai alkotmánysértés vizsgálatát is kezdeményezték. Előadták, hogy a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 28. §-ába és a Bszi. 39. § e) pontjába foglalt előírások ellenére a Pp.-t módosító törvény tervezetét előzetes véleményezésre sem az Országos Igazságszolgáltatási Tanács, sem a Legfelsőbb Bíróság nem kapta meg. Az indítványozók úgy vélték, hogy jelen esetben a külön törvény által előírt kötelező egyeztetési eljárás lefolytatásának mellőzése az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett közjogi érvénytelenség kérdését megalapozottan felveti. A vélemény kikérésének mellőzése ugyanis a bíróság – mint önálló hatalmi ág – alkotmányos védelmét szolgáló garanciális rendelkezés fülretételét jelenti. Mindez a hatalommegosztás elvének érvényesítését is meghiúsítja.

Végezetül az indítványozók kifejtik, hogy az Alkotmány 50. § (5) bekezdése a Bszi. vonatkozásában a minősített többséggel való elfogadásról szól. A Bszi. tartalmazza a perek ésszerű időn belüli befejezésének előírását. A Pp. 340/A. § (2) bekezdése a 120 nap előírásával valójában igazgatási körbe tartozó rendelkezést állapít meg egyszerű többséggel elfogadott törvény útján, holott e körben



csak kétharmados szótöbbséggel elfogadott törvény rendelkezhet. Ezért sérül az Alkotmány 50. § (5) bekezdése.

Végül utal arra az indítványozó, hogy ha a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárás során alkotmánybírói eljárást kíván kezdeményezni az előtte lévő ügy felfüggesztésével – a 120 napos határidő miatt nyilvánvaló, hogy – ezt csak törvénytörés mellett tehetné meg. Eljárási garancia sérül ebben a vonatkozásban is.

Az indítványozók a vizsgálni kért rendelkezés megsemmisítését annak hatályba lépése napjára – 2009. január 1-jére – visszaható hatállyal kérték.

2. A fenti indítványt követően a Legfelsőbb Bíróság az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján a Kfv.IV.37.513/2008/6. számú ügyben fordult az Alkotmánybíróshoz a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének és a folyamatos ügyekre való alkalmazhatóságot előíró Ppmód. 65. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezve. A Ppmód. 65. § (4) bekezdése kimondja, hogy a Pp. 340/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt határidőt azokban az ügyekben, melyekben a felülvizsgálati kérelem e törvény hatálybalépése előtt érkezett a Legfelsőbb Bírósághoz, a törvény hatálybalépésének időpontjától kell számítani. Ez azt jelenti, hogy a folyamatban lévő valamennyi felülvizsgálati kérelmet 2009. január 1-jétől számított 120 napon belül be kell fejezni, az újonnan érkezők 120 napon belüli elbírálása mellett.

Az ügyben energiátámogatásra való jogosultságot megszüntető közigazgatási határozat felülvizsgálata során a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság a közigazgatási döntést az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte és megállapította, hogy az alperes téves jogértelmezéssel szüntette meg a felperes energiátámogatásra való jogosultságát. A bírósági döntés ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amely 2008. október 1-jén érkezett a Legfelsőbb Bíróságra. A Ppmód. értelmében a Legfelsőbb Bíróságnak 2009. április 30-ig érdemi határozatot kellene hozni. Tekintettel azonban a több ezer folyamatban lévő eljárásra, s arra, hogy az ügy soron kívüliséget nem élvez, a döntés várhatóan 2009. szeptemberében születethet meg. A Legfelsőbb Bíróság – csakúgy mint a fentebb ismertetett absztrakt normakontrollra irányuló indítványban – ebben az ügyben is hasonló indokok alapján azt állította, hogy a vizsgálni kért rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a 7. § (2) bekezdését, 8. § (2) bekezdését, 47. § (1) és (2) bekezdését, 50. § (1)–(2) és (5) bekezdését, 57. § (1) és (5) bekezdését, valamint a 70/K. §-t sértik.

A Pp. 340/A. § (2) bekezdésének és a folyamatos ügyekre való alkalmazhatóságot előíró Ppmód. 65. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.I.35.098/2009/2. számú ügyben is. A felülvizsgálni kért Vas Megyei Bíróság döntése adóhatósági határozatot helyezett teljes körűen hatályon kívül. A bíróság szerint az alperes adóhatóság jogszerűtlenül járt el, amikor EGK Irányelvvel ellentétes nemzeti jogsza-

bályhelyet alkalmazva a felperes terhére adókülönbözetest állapított meg. A felülvizsgálati kérelem 2009. február 11-én érkezett a Legfelsőbb Bíróságra, de a Legfelsőbb Bíróság úgy ítélte meg, hogy – a folyamatos ügyek nagy számára tekintettel – 120 napon belül, azaz 2009. június 11-ig nem tud döntést hozni. Az indítványozó az alkotmányossági vizsgálat iránti kérelmét a fenti indítványokhoz hasonlóan indokolta, ugyanazon alkotmányos tételek sérelmét jelölte meg.

A Legfelsőbb Bíróság a Kfv. IV.37.008/2009/3. számú ügyben is kezdeményezte az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének és a Ppmód. 65. § (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát. Kárpótlási ügyben a Fővárosi Ítéltábla 2008. május 21-ei ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. Megállapította, hogy a felperes kárpótlás iránti kérelme azért nem megalapozott, mert nem áll fenn a kárpótlás jogcíme, azaz a felperes esetében nem történt meg a 30 napot meghaladó szabadságelvonás. A külföldön élő felperes felülvizsgálati iránti kérelmet nyújtott be, amelyben kérte pártfogó ügyvéd kirendelését. A felülvizsgálati kérelem 2009. január 1-én érkezett a Legfelsőbb Bíróságra, aki tájékoztatta a felperest, hogy a pártfogó ügyvédi képviselőt igénybevétele a jogi segítségnyújtó szolgálat engedélyezi, és elutasítás terhe mellett felhívta a felperest, hogy jogi képviselőtől 30 napon belül gondoskodjék. Ebben az ügyben e határidővel az eljárás mindenképpen meghosszabbodik, ezért a Legfelsőbb Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Pp. 340. § (2) bekezdésben jelölt 120 napon belül nem lehet érdemi döntést hozni. A több ezer folyamatban lévő ügyre is tekintettel leghamarabb 2009. decemberében születethet döntés.

A Legfelsőbb Bíróság most is az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, a 7. § (2) bekezdésének, 8. § (2) bekezdésének, 47. § (1) és (2) bekezdéseinek, 50. § (1)–(2) és (5) bekezdéseinek, 57. § (1) és (5) bekezdéseinek, valamint a 70/K. §-ának sérelmét állította a vizsgálni kért törvényi szabályok tekintetében.

3. Az Alkotmánybíróshoz az indítványokat az Alkotmánybíróshoz ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 28. § (1) bekezdése alapján – a tárgykör azonossága miatt – egyesítette, s egy eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmány indítványozók által jelölt rendelkezései:

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

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

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

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„47. § (1) A Legfelsőbb Bíróság a Magyar Köztársaság legfőbb bírósági szerve.

(2) A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek.”

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

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.

(...)

(5) A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„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.

(...)

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

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

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

2. A Pp. vizsgálni kért szabályai:

„155. § (1) A tárgyalás felfüggesztésével minden határidő megszakad; a felfüggesztés megszűnésétől a határidő újra kezdődik.

(2) A felfüggesztés tartama alatt tett minden bírói rendelkezés, úgyszintén a felek által teljesített minden perbeli cselekmény hatálytalan, kivéve a felfüggesztéssel, illetőleg az annak megszüntetésével kapcsolatos bírói rendelkezéseket és perbeli cselekményeket.

(3) Felfüggesztést rendelő bírósági határozat ellen külön fellebbezésnek van helye; a bíróság az ilyen határozatot maga is megváltoztathatja.”

„340/A. § (2) A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelem tárgyában a kérelemnek a Legfelsőbb Bírósághoz való beérkezésétől számított százhusz napon belül dönt.”

3. A Ppmód. rendelkezései szerint:

„63. § (1) Ez a törvény a (2)–(7) bekezdésben meghatározott kivételekkel 2009. január 1-jén lép hatályba.

(...)

65. § (4) A Pp. e törvény 46. §-ának (3) bekezdésével megállapított 340/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt határidőt azokban az ügyekben, melyekben a felülvizsgálati kérelem e törvény hatálybalépése előtt érkezett a Legfelsőbb Bírósághoz, a törvény hatálybalépésének időpontjától kell számítani.”

4. A Bszi. indítványozó által felhívott szabálya:

„39. § Az OIT

(...)

e) a bíróságok feladatkörét érintő jogszabály alkotását kezdeményezheti, és véleményezi a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetét.”

5. A Jat. értelmében:

„28. § A törvény, a törvényerejű rendelet és a minisztertanácsi rendelet tervezetét véleményezésre meg kell küldeni a legfőbb ügyésznek, továbbá – ha az a bíróságok hatáskörét is érinti – a Legfelsőbb Bíróság elnökének is.”

### III.

Az indítványozók a Pp. és a Ppmód. rendelkezéseivel kapcsolatban mind formai [az Alkotmány 2. § (1) bekezdését 7. § (2) bekezdést, 50. § (5) bekezdését érintő], mind tartalmi alkotmányellenességet állítottak. A tartalmi alkotmányellenességen belül hivatkoztak jogállami, államszervezeti [Alkotmány 2. § (1) bekezdés, 47. §, 50. § (1) és (2) bekezdés] és alapjogi [Alkotmány 8. § (2) bekezdés, 57. § (1) és (5) bekezdés és 70/K. §] alkotmányos rendelkezések sérelmére. Az Alkotmánybíróság elsőként a formai alkotmányellenesség körében felvetett problémákat vizsgálta meg.

1. Az indítványozók formai alkotmánysértést két vonatkozásban állítanak. Egyrészt véleményük szerint közjogi érvénytelenséget eredményez, hogy a Ppmód. tervezetét nem küldték meg véleményezésre a Jat. 28. §-a szerint a Legfelsőbb Bíróság elnökének, illetve a Bszi. 39. § e) pontja alapján az OIT-nek. Mindez az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 7. § (2) bekezdésének sérelmével jár. Kifogásolták továbbá, hogy a Pp. egyszerű többséggel megállapított 340/A. § (2) bekezdése valójában a Bszi. minősített többséget igénylő tárgykörében szabályozott, ezért ellentétbe került az Alkotmány 50. § (5) bekezdésével.

1.1. Az Alkotmánybíróságnak az ítékezés kezdetén kialakult gyakorlata szerint a „jogszabályelőkészítő szervek

(...) vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettség-szegése (...) önmagában nem érintheti az adott törvény érvényességét. A jogszabály előkészítésre vonatkozó törvényi előírások megsértése az illetékes szervek államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozhatja meg csupán” [496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 495–496.; 30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 395. stb.]

A 30/2000. (X. 11.) AB határozatában az Alkotmánybíróság „arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogszabály által kifejezetten és konkrétan megnevezett, egyetértési, illetve véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetek – a demokratikus döntéshozatali eljárásban betöltött szerepük miatt az egyeztetési kötelezettség vonatkozásában – közhatalminak, így a jogalkotó számára megkerülhetetlennek minősülnek” (ABH 2000, 202, 206.). Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben hangsúlyozta: „A jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. Ellenkező esetben maga a demokratikus rendszer veszíti el legitimitását, hiszen a különböző társadalmi részérdekek megjelenítésére és összehangolására nem nyílik mód, így a konszenzus elérése eleve lehetetlen. Amennyiben pedig külön törvény ír elő konkrét és intézményesített véleménykérési kötelezettséget, akkor annak elmulasztása olyan, a jogalkotási eljárásban elkövetett súlyos szabálytalanságnak minősülhet, amely adott esetben a jogállamiság alkotmányos követelményét közvetlenül veszélyezteti, és a törvénysértő módon alkotott jogszabály közjogi érvénytelenségét eredményezheti. Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmánysértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie” (ABH 2000, 202, 207.). Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt a kormányrendeletet, amit úgy alkottak meg, hogy a törvény által előírt kötelező véleményeztetést nem folytatták le.

A 7/2004. (III. 24.) AB határozattal elbírált ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettség-szegés nem érintheti az adott törvény érvényességét (...), a Jat. rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet a törvény alkotmányellenességének megállapításához, hanem csak akkor, ha az egyben az Alkotmány valamely szabályába ütközik (...), az előkészítésre vonatkozó szabályok megsértése az előterjesztő államigazgatási jogi, esetleg politikai felelősségét alapozza meg (ABH 2004, 98, 101.). Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: „a törvényalkotási eljárás ügydöntő, érdemi része a törvényjavaslat benyújtásával kezdődik, annak nem eleme a törvénytervezet elkészítése, és ugyanígy kívül esnek rajta az előkészítés során lefolytatott egyeztetések és véleményezések” (ABH 2004, 98, 105.). A határozat külön kiemelte, hogy a 30/2000. (X. 11.) AB határozatban rögzítettek követésére az adott esetben azért sem kerülhetett sor, mert abban nem törvény,

hanem kormányrendelet alkotmányossága volt a kérdés (ABH 2004, 98, 105–106.). Az e határozatban foglaltakat az Alkotmánybíróság a 29/2006. (VI. 21.) AB határozatban (ABH 2006, 396, 404, 405.), a 87/2008. (VI. 18.) AB határozatban (ABH 2008, 707, 725–727.) és a 109/2008. (IX. 26.) AB határozatban (ABH 2008, 886, 900–901.) megerősítette, így a gyakorlat ezzel a tartalommal szilárdult meg.

Az Alkotmánybíróság jelen esetben sem lát indokot a fenti gyakorlatától való eltérésre. A Jat. 28. §-a az általános véleményezési kötelezettség körében úgy rendelkezik, hogy a bíróságok hatáskörét érintő jogszabályokat véleményezésre meg kell küldeni a Legfelsőbb Bíróság elnökének is, a Bszi. 39. § e) pontja értelmében pedig az OIT véleményezi a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetét. E vélemények beszerzése a jogszabály előkészítésben résztvevő szervek feladata és egyben felelőssége, de ennek elmulasztása a megalkotott törvényt nem teszi érvénytelenné. Ahogy az Alkotmánybíróság a fentiekben rámutatott a törvényalkotási eljárás ügydöntő része a törvényjavaslat benyújtásával kezdődik, s így kívül esnek rajta az előkészítés során lefolytatott egyeztetések és véleményezések. Erre tekintettel a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközése nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság az 50/1998. (XI. 27.) AB határozatában rámutatott, hogy az Alkotmány 7. § (2) bekezdése nem tette alkotmányos szabállyá a Jat. normáit (ABH 1998, 387, 396.) Ugyanígy az Alkotmánybíróságnak az az álláspontja, hogy a Bszi. 39. §-ában a jogalkotással kapcsolatos véleményezési feladatok sem váltak az Alkotmány 7. § (2) bekezdése által alkotmányos szabállyá, tehát alkotmányellenesség e tekintetben sem áll fenn.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és 7. § (2) bekezdésébe ütközését állító indítványt elutasította.

1.2. Az indítványozó szerint a Pp. vizsgálni kért azon szabálya, amelynek értelmében a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelem tárgyában a kérelemnek a Legfelsőbb Bírósághoz való beérkezésétől számított százhusz napon belül dönt, az Alkotmány 50. § (5) bekezdése alapján minősített többséget igényel. Az Alkotmány e rendelkezése szerint „A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, továbbá a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Az Alkotmánybíróságnak a minősített többség követelményével kapcsolatos – összefoglalt – álláspontja szerint „amikor az a probléma, hogy az egyszerű szótöbbséggel elfogadott törvény a minősített törvényt ... módosította-e – és formálisan (szövegszerűen) nem egyértelmű a módosítás (megváltoztatás, kiegészítés) és a hatályon kívül helyezés –, minden esetben vizsgálandó az is, hogy mi a kétharmados törvény által meghatározott szabályozási koncepció lényegi eleme, azaz érinti-e a lényeges normatartalmat

az egyszerű szótöbbséggel megalkotott törvény.” [31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 258, 263.]

Jelen ügyben a Bszi. – indítványozók által hivatkozott – 9. §-a az ügyek ésszerű határidőn belüli elbírálásáról szól. Az, hogy a Pp. 340/A. § (2) bekezdése az elbírálásra konkrét határidőt, 120 napot határoz meg, nem érinti a Bszi. idézett rendelkezése koncepciójának módosítását vagy a Bszi. szabálya tartalmának megváltoztatását, hanem épp ellenkezőleg, annak megvalósításával (részletezésével) áll összefüggésben. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezért a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének megalkotásához az Alkotmány 50. § (5) bekezdése alapján nem volt szükség minősített többségű szavazatra, így az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a tartalmi alkotmányellenesség tárgyában megfogalmazott indítványokat vizsgálta meg. A vizsgálni kért rendelkezés értelmében a felülvizsgálati kérelmet közigazgatási perekben a Legfelsőbb Bíróság százhusz napon belül köteles elbírálni. Az Alkotmánybíróság a probléma eldöntésének előkérdéseként megvizsgálta azokat az eljárési szabályokat, amelyekben a törvények a bíróságokat a döntésük mihamarabbi meghozatalára ösztönzik. Az ilyen típusú eljárások lehetnek soron kívüliek, és lehetnek határidőhöz kötöttek. A határidőhöz kötött eljárásokat lényegében három csoportra lehet osztani:

a) Az ügyek természetéből eredően gyors döntést igénylő, általában nemperes eljárások [például: a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 33/A. § (6) bekezdése szerint a polgármester összeférhetlenségét, illetve a megbízás megszűnését megállapító határozatról a bíróság annak beérkezésétől számított harminc napon belül nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz.];

b) Olyan eljárások, amelyekben az eljárás egy részlemezéhez kapcsolódik a határidő és nem az eljárás egészének befejezésére vonatkozik [például: a Pp. 332. § (3) bekezdése szerint: „Ha a keresetlevél a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet tartalmaz, a bíróság annak tárgyában az iratoknak a bírósághoz való érkezését követő nyolc napon belül határoz...”];

c) Az érdemi döntés határidejét megállapító törvényi rendelkezések [például: a közbeszerzésről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 348/A. § (2) bekezdése szerint: „A Pp. 332/B. §-át azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy az első tárgyalást az iratoknak a bírósághoz érkezését követő harminc napon belül kell megtartani, és ha nincs szükség bizonyítási eljárás lefolytatására, vagy tárgyaláson kívüli eljárás esetén, e határidőn belül elbírálni. A határidők számításakor a hiánypótlásra fordított idő nem vehető figyelembe.”].

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben elsőként azt állapította meg, hogy valamely bírósági eljárásban az érdemi döntés meghozatalára vonatkozó határidő törvényi előírása önmagában nem tekinthető alkotmányértőnek. A jogviták ésszerű határidőn belüli elbírálásának követelménye

ezt indokoltá teheti. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó viszonylag szabadon mérlegelhet a határidők meghatározása során, ennek azonban alkotmányos határai vannak. Ilyen alkotmányos korlát, hogy a határidő miatt az eljárás – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében előírt – tisztességes volta nem sérülhet, illetve a bírósági eljárásokkal kapcsolatos – az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó – jogállami követelményeknek is érvényesülni kell (pl. a határidő rövid volta nem lehetetlenítheti el az eljárást; fontos, hogy a bíróság a határidő megtartása mellett alkotmányi és törvényi kötelezettségének eleget tegyen; a bíróság az érdemi döntés megalapozásához a jogszabályok által biztosított eszközökkel élni tudjon stb.). Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozat (ABH 1992, 59, 65.) nyomán a 4/1998. (III. 1.) AB határozatban megállapította, hogy „az Alkotmány valóban nem azt garantálja, hogy a bírói eljárás eredménye minden esetben helyes lesz, de azt garantálja, hogy ne szülessen olyan törvényi szabály, amely ezt eleve kizárja. Az anyagi igazság érvényre juttatását ellehetetlenítő szabályozás éppúgy sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a jogállamiság elvét, mint az eljárési garanciák hiánya” (ABH 1998, 71, 77.).

3. Jelen ügyben egy rendkívüli jogorvoslat, a Pp.-ben szabályozott felülvizsgálati eljárás, azon belül is csak a közigazgatási perekre vonatkozó 120 napos határidő az eljárás tárgya. Az Alkotmánybíróság több döntésében leszögezte, hogy a rendes és a rendkívüli jogorvoslat alkotmányossági megítélése nem feltétlenül esik egybe. Az Alkotmánybíróságnak az 1/1994. (I. 7.) AB határozat óta követett gyakorlata szerint a felülvizsgálati eljárás rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. Az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezésről van szó, ezért a törvényhozónak – egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban (pl. diszkrimináció tilalma) – szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani (ABH 1994, 29, 38.). Ezt az álláspontot több döntés is tartalmazza, így pl. a 663/D/2000. AB határozat kimondta: „Jelen ügyben is megerősíti az Alkotmánybíróság azt az elvi megállapítását, hogy a jogorvoslathoz való jog – mint alapvető jog – csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többlet lehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével” (ABH 2003, 1223, 1230.). Magából az alkotmánybírósági gyakorlatból azonban az is következik, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt tisztességes eljárás követelményének a felülvizsgálati eljárás során is érvényesülnie kell. (Lásd pl. a 702/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1681, 1707.)

Az indítványozók által vizsgálni kért Pp. 340/A. § (2) bekezdésében foglalt százhusz napon belüli döntési kötelezettség előírásának célja nyilvánvalóan az volt, hogy a felülvizsgálati eljárások viszonylag gyorsan, belátható határidőn belül befejeződjenek a közigazgatási

ügyekben. Az Alkotmánybíróság a viták ésszerű határidőn belül való eldöntésével kapcsolatban a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatban megállapította: „Noha az Alkotmány 57. § (1) bekezdése az ésszerű időn belül való tárgyalás követelményét szövegszerűen nem tartalmazza, de az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szól a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának követelményéről. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány értelmezésénél – figyelemmel az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére – tekintettel van a Magyar Köztársaság nemzetközi jogi kötelezettségeire is. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 2. § 6. Cikk 1. pont első mondata szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Ezzel a nemzetközi jogi kötelezettséggel van összhangban az, hogy a bíróságokat és a bírákat számos más jogszabály is kötelezi az ésszerű határidőn belüli eljárásra [pl. a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 30. § (1) bekezdés, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bszi.) 9. §, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 2. § (1) bekezdés].

(...) Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a megyei bíróság és a Legfelsőbb Bíróság sajátos összetételű tanácsára is kiterjed a Bjt.-nek és a Bszi.-nek az az előírása, amely szerint a bíró a rábízott ügyet annak munkai igényessége és az eljárás sajátosságai által meghatározott ésszerű határidőn belül köteles elbírálni; a Kjt.v. szabályai szerint eljárás alá vont személynek is joga van arra a Bszi. rendelkezései értelmében, hogy bírói útra tartozó ügyét független és pártatlan bíróság tisztességes eljárás során és ésszerű határidőn belül bírálja el.” (ABH 2002, 153, 160.) A jogviták ésszerű határidőn belül való eldöntése és a tisztességes eljárás követelményeinek egyidejű érvényesülését vizsgálta az Alkotmánybíróság az 1247/B/2008. AB határozatában. Ebben az ügyben a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény azon szabályát vizsgálta, amely a digitális műsorszóró hálózatok üzemeltetési jogosultságának megszerzésével kapcsolatos pályázatok bírósági felülvizsgálata esetén a Fővárosi ítéltábla számára harminc napos elbírálási határidőt írt elő. Az Alkotmánybíróság ezen speciális eljárás összes sajátosságának a figyelembevételével úgy döntött, hogy a vizsgálat tárgyává tett döntéshozatali határidő nem minősíthető túlzottan rövidnek és az elérni kívánt céllal aránytalanul. (ABH 2009, 2418, 2422.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pp. 340/A. § (2) bekezdésébe foglalt határidő több tekintetben különbözik az egyes eljárásokban az érdemi döntések meghozatalához előírt határidőktől. Különbözik egyrészt a tekintetben, hogy nem egy adott ügycsoportra (pl. egye-

sület bejegyzése, választási ügyek) nézve – az adott ügycsoport fontosságát kiemelő – határoz meg határidőt a döntésre, hanem (a különböző ügyek sajátosságainak figyelembevételével) egy eljárási típus egészét, nevezetesen valamennyi közigazgatási ügy felülvizsgálatát érinti. Különbözik azért is, mert a törvény a kérelem beérkezése és annak elbírálása közötti 120 napos határidő alól – e helyen – semmilyen kivételt nem teremt, nincs tekintettel az ügy bonyolultságára, a joggyakorlat összetettségére, vagy arra, hogy szükségessé-e egyéb eljárási cselekmények (pl. ahogy a jelen eljárás alapjául szolgáló egyik ügyben a pártfogó ügyvéd kirendelése). Különbözik végül azért is, mert a felülvizsgálati eljárás – mint rendkívüli jogorvoslat – más ügycsoportjaiban a felülvizsgálati döntés meghozatalához ilyen határidő nem tapad. Ezen különbözőségek ellenére az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határidő előírása önmagában nem veszélyezteti a bíróságoknak az Alkotmány 50. § (1) bekezdésében foglalt általános feladatait, vagy a közigazgatási határozatok felülvizsgálatára vonatkozó, az Alkotmány 50. § (2) bekezdésébe foglalt rendelkezést. Így alkotmányosértés e tekintetben nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság a 62/2006. (XI. 23.) AB határozatában – a büntetőeljárás szabályokkal összefüggésben – vizsgálta, hogy az ügyészségnek, bíróságnak előírt határidő túllépése, a megindított eljárást törvénysértővé, jogellenessé teszi-e. A határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hatóságok eljárási cselekményeinek teljesítésére megállapított határidők többféle – így pl. a jogállamisághoz, a tisztességes eljáráshoz tartozó – alkotmányos érdeket szolgálnak. Az eljárási határidők garanciális jellegének a hangsúlyozása azonban nem ellentétes azzal, hogy a határidők túllépésének nincs eljárási jogi következménye. (ABH 2006, 697, 705.)

Jelen ügyben az indítványozók kifejezetten hivatkoztak a tisztességes eljáráshoz való jogra. E jogot az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 57. § (1) bekezdésének az egymásra vetítése alapján értelmezte. E szerint a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alkotmányos jog vagy alkotmányos cél, mert maga is egy mérlegelés eredménye. A 6/1998. (III. 11.) AB határozat rámutatott: „Nincs olyan szükségesség, amely miatt a tárgyalás tisztességes voltát arányosan ugyan, de korlátozni lehetne; hanem a tisztességes tárgyalás fogalmán belül alakítandó ki olyan ismérvszám, amely annak tartalmát adja, s csak ezen belül értékelhető bizonyos korlátozások szükséges és arányos volta. (Ugyanígy saját dogmatikája van annak, mi számít bíróságnak, mikor törvényes, független és pártatlan az eljáró testület stb.)” (ABH 1998, 91, 99.)

A fentiekből következően a tárgyalás ésszerű határidőn belüli befejezésének követelménye érdekében előírt eljárási szabályoknak határt szab a tisztességes eljáráshoz való jog. Jelen ügyben azonban a Pp. 340/A. § (2) bekezdésébe foglalt 120 napos határidő előírásából önmagában nem lehet levonni azt a következtetést, hogy sérül a tisztességes eljárás követelménye. Abból – mint ahogy az indítványozók is hivatkoznak rá –, hogy az érintett ügyek munkaiég-

nyessége, vagy a közigazgatási ügyek sajátossága, bonyolultsága esetenként más és más, még nem következik, hogy a Pp. 340/A. § (2) bekezdésébe írt határidő rövidegsége a bírói feladatok ellátását, közigazgatási ügyekben a megalapozott döntéshozatalt – azaz az eljárás tisztességes voltát – veszélyezteti.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Pp. 340. § (2) bekezdésének az Alkotmány 50. § (1) és (2) bekezdésébe, valamint a tisztességes eljáráshoz kapcsolható 2. § (1) és 57. § (1) bekezdésébe ütközését állító indítványt elutasította. Mindezek mellett azonban az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján elvi élel megállapította, hogy az eljárások ésszerű határidőn belül történő befejezése érdekében előírt törvényi szabályok addig alkotmányosak, amíg nem járnak a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével. A törvényhozás a határidők előírásával az Alkotmányra is visszavezethető garanciális rendelkezések tartalmát nem üresítheti ki.

4. Az indítványozók a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kérve hivatkoztak az Alkotmány 47. §-ának, azaz a Legfelsőbb Bíróság alkotmányos státuszát és jogegységesítési funkcióját meghatározó rendelkezése sérelmére, továbbá egyéb, az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő alkotmányos garanciák érvényesülésének ellehetetlenülésére. Az indítvány szerint „[a]mennyiben pl. az eljárás során jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata válik szükségessé, a 120 napos befejezési határidő következtében a legfelsőbb Bíróság csak törvénysértés elkövetése útján képes az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróság döntését kérni.”

Az indítvány alapján tehát az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a Pp. 340/A. § (2) bekezdésében foglalt határidő kihat-e alkotmányos – vagy az Alkotmányra visszavezethető – garanciák érvényesülésére, érvényesíthetőségére.

4.1. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése szerint a Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek. A jogegységesítés a Legfelsőbb Bíróság Alkotmányba foglalt funkciója. A felülvizsgálati eljárás összefüggésben áll e funkcióval. Az Alkotmánybíróság a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában – többek között – épp e jogegységesítési funkció védelmében érdekekben semmisítette meg a Pp. azon korábbi rendelkezését, amelynek értelmében a felülvizsgálat során az egyesbírói szűrő megakadályozta, hogy a felülvizsgálati tanács jogegységi eljárást kezdeményezzen. A vizsgált szabály tehát meghiusította, hogy a Legfelsőbb Bíróság alkotmányos feladatkörében eljárhaszon: „Ebben az esetben a Legfelsőbb Bíróság nem tudja betölteni az Alkotmány 47. § (2) bekezdéséből eredő funkcióját” (ABH 2004, 581.).

A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárása és a jogegységesítési funkciójának kapcsolatát illetően a Bszi. 29. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

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

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

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

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

A Bszi 29. § (1) bekezdés b) pontja vonatkozik arra az esetre, amikor a felülvizsgálati kérelmet elbíráló tanács kíván eltérni a gyakorlattól. (lásd pl. a 3/1998. Közigazgatási jogegységi, vagy a 1/2003. Közigazgatási-polgári jogegységi határozatokat).

A bemutatott törvényi rendelkezések alapján megállapítható, hogy a Legfelsőbb Bíróságnak az Alkotmány 47. § (2) bekezdésébe foglalt alkotmányos funkciója ellátásához szorosan kapcsolódhat a felülvizsgálat. A jogegységi eljárás lefolytatására határidőt sem az Alkotmány, sem a törvények nem tartalmaznak. A Bszi. fentebb idézett 29. § (2) bekezdése szerint, ha a Legfelsőbb Bíróság tanácsa kezdeményezi a jogegységi eljárást, a jogegységi határozat meghozataláig az eljárást felfüggeszti. A Pp. 155. § (1) bekezdése értelmében „a tárgyalás felfüggesztésével minden határidő megszakad; a felfüggesztés megszűnésétől a határidő újra kezdődik.” A (2) bekezdés pedig kimondja, hogy „[a] felfüggesztés tartama alatt tett minden bírói rendelkezés, úgyszintén a felek által teljesített minden perbeli cselekmény hatálytalan, kivéve a felfüggesztéssel, illetőleg az annak megszüntetésével kapcsolatos bírói rendelkezéseket és perbeli cselekményeket.” A Pp. 274. § (5) bekezdése értelmében „[h]a a felülvizsgálati kérelem elbírálása során az eljáró tanács jogegységi eljárást kezdeményez [Bsz. 29. § (2) bekezdés b) pont], ezzel egyidejűleg az ügy elbírálását a jogegységi eljárás befejezéséig felfüggeszti. A jogegységi eljárás befejezése után a bíróság a jogkérdést elvi jelleggel eldöntő jogegységi határozatnak megfelelő határozatot hoz.” E rendelkezések összevetéséből megállapítható, hogy ha a felülvizsgálati eljárás során jogegységi eljárás kezdeményezésére kerül sor, az a határidőket megszakítja, majd a felfüggesztés megszüntetésével a határidők – a Pp. 155. § (1) bekezdésének ez irányú értelmezésével – újrakezdenek. A Pp. jelen ügyben vizsgált 340/A. § (2) bekezdése – mint a Pp. rendszerébe 2009. január 1-jétől új elemként bekerült szabály – kimondja, hogy a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelem tárgyában a kérelemnek a Legfelsőbb Bírósághoz való beérkezésétől számított 120 napon belül dönt. Az Alkotmánybíróság ezen jogszabályi rendelkezések összevetése során szükségesnek tartja hangsúlyozni, hogy a Legfelsőbb Bíróság jogegységi eljárása és jogegységesítési funkciója az Alkotmány 47. §-ából következően alkotmányos jelentőségű, amelyet az eljárási határidők nem lehetetleníthetnek el (ügy sem, hogy nem hagy kellő időt a jogegységi eljárás kezdeményezésére való felkészülésre).

Ezért az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményben is szükségesnek tartotta hangsúlyozni, hogy az eljárás felfüggesztésének a Pp. 155. § (1) bekezdésében meghatározott jogkövetkezménye a Pp. 340/A. § (2) bekezdésében megállapított határidőre is irányadó, ha a Legfelsőbb Bíróság közigazgatási perekben a felülvizsgálat során jogegységi eljárást kezdeményez.

Az alkotmányos követelmény megállapítása mellett az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt, amely a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmány 47. §-ára alapozta.

4.2. Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat. A teljeskörű utólagos normakontroll tehát az Alkotmánybíróság Alkotmány által védett hatásköre [Lásd: 4/1997. (I. 22.) AB határozatot, ABH 1997, 49.]. Az Alkotmánybíróság hatásköreit, eljárását, és az indítványozásra jogosultak körét – részleteiben – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) határozza meg. Az Abtv. az alkotmányellenesség utólagos vizsgálata keretében szól a bírák által kezdeményezhető eljárásról. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerint: „A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt vagy állami irányítás egyéb jogi eszközét kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli.” Az Abtv. e szabálya alapján valamennyi bírónak – a bírósági szervezeti hierarchiától függetlenül – joga van alkotmánybírósági eljárást kezdeményezni az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály tekintetében, ha álláspontja szerint a jogszabály alkotmányosértő. Az Abtv. 38. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés részben eljárási szabály, amennyiben kimondja, hogy a bíró az eljárását az Abtv. alapján felfüggesztheti és az Alkotmánybírósághoz fordulhat, részben pedig hatásköri szabály: a konkrét normakontroll egyik formáját rögzíti. Az Abtv. 38. § (1) bekezdésébe foglalt jog természetesen megilleti a Legfelsőbb Bíróság bírait is a felülvizsgálati eljárás során. Az Alkotmány 50. § (3) bekezdése szerint a bírák csak a törvénynek vannak alárendelve, amely értelemszerűen – alkotmányossági aggály megfogalmazása és az alkotmánybírósági vizsgálat lefolytatásának eredményeként – csak az Alkotmánnyal összhangban lévő törvényeknek való alárendeltséget jelenti. Épp ennek garanciája az utólagos normakontroll keretében meglévő bírói kezdeményezés, amely az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdésével és 50. § (3) bekezdésével egyaránt szoros összefüggésben áll. Az Alkotmánybíróság kifejezetten nyomatékosította, hogy az Abtv. 38. § (1) bekezdésébe foglalt, az alkotmánybírósági eljárás megindítására irányuló bírói kezdeményezés a bírói függetlenség része. [Lásd: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 514–515.]

Az Alkotmány és az Abtv. értelmében az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásának nincs határideje.

Amellett, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat a konkrét normakontroll ügyeket (az alkotmányjogi panaszt és a bíró kezdeményezést) előre sorolja, törvényi szabályok nem írnak elő soronkívüliséget a bírói kezdeményezés esetén. Bírói kezdeményezés esetén az eljárás felfüggesztéséről nem a Pp., hanem az Abtv. szól. Ha felülvizsgálati eljárásban az eljáró bíró kezdeményezi az alkalmazandó jogszabály alkotmányossági vizsgálatát (mint ahogy jelen eljárás alapján is a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.IV.37.513/2008/6. számú, a Kfv.I.35.098/2009/2. számú, és a a Kfv. IV.37.008/2009/3. számú ügyekben) a felülvizsgálati eljárás befejezésére a Pp. 340/A. § (2) bekezdésében előírt határidő nem tartható. Az Alkotmánybíróság ezért e körben is szükségesnek tartotta hangsúlyozni, hogy az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján történő felfüggesztés esetén a Pp. 340/A. § (2) bekezdése alkalmazásánál is irányadó a határidő megszakadására vonatkozó Pp.-beli szabály [Pp. 155. § (1) bekezdése], ha a Legfelsőbb Bíróság a közigazgatási ügyek felülvizsgálata során az előtte folyó eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.

4.3. A Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásától a bíróságoknak lehetősége van a Pp. 155/A. §-ában foglaltak szerint az Európai Bírósághoz fordulni előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére. A Pp. 155/A. § (1) bekezdése szerint: „A bíróság az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását az Európai Közösséget létrehozó Szerződésben foglalt szabályok szerint kezdeményezheti.” A (2) bekezdés pedig kimondja, hogy „Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezéséről a bíróság végzéssel határoz, egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti...” Ha az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése közigazgatási perek felülvizsgálata során történik, a Pp. 340/A. § (2) bekezdése – ebben az esetben is – együtt értelmezendő a Pp. 155. § (1) bekezdésében található, a per tárgyalása felfüggesztésének következményével.

4.4. Az Alkotmánybíróság fentebb három – Alkotmányra is visszavezethető – garanciális eljárás, a jogegységi eljárás (Bszí.-be és a Pp.-be foglalt), az alkotmánybírósági eljárás (Abtv.-be foglalt) és az előzetes döntéshozatali eljárás (Pp.-be foglalt) szabályai alapján megállapította, hogy a Pp. 340/A. § (2) bekezdésének alkalmazásánál alkotmányos követelmény, hogy amennyiben a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárását felfüggeszti, a felfüggesztésre a Pp. 155. § (1) bekezdésébe foglalt következményt alkalmazni kell.

5. Az indítványozók alapjogi sérelmet is felvetettek a Pp. 340/A. § (2) bekezdése tekintetében. Álláspontjuk szerint sérül a bírósághoz fordulás joga [Alkotmány 57. § (1) bekezdés], a jogorvoslatihoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés], az alapjogok korlátozására irányadó szabály [Alkotmány 8. § (2) bekezdés] és az alapjogi sérelmek miatti kifogások bíróságok előtti érvényesítését deklaráló alkotmányos tétel [Alkotmány 70/K. §].

Az Alkotmánybíróság véleménye szerint a bírósághoz fordulás jogát, illetve speciálisan az alapjogi sérelmek esetén történő bírósághoz fordulást nem érinti a Pp. 340/A. §-ába foglalt azon eljárási szabály, amely közigazgatási perekben 120 napot határoz meg a Legfelsőbb Bíróság számára a felülvizsgálati kérelem elbírálására. Szintén nem állapítható meg a jogorvoslathoz való jog sérelme, hiszen az Alkotmánybíróság több döntésében leszögezte, hogy a felülvizsgálati eljárás rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. [Előszőr: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 38.]. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése pedig az alapjog-korlátozás absztrakt mércéjét, a lényeges tartalom korlátozásának tilalmát tartalmazza, amely tétel csak az adott alkotmányos alapjog és a vizsgálni kért jogszabály között fennálló, alkotmányjogilag értékelhető összefüggés esetén alkalmazandó.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére, 57. § (1) és (5) bekezdésére, és a 70/K. §-ra alapozott indítványt elutasította.

6. Az indítványozók a folyamatos ügyekre való alkalmazhatóságot előíró Ppmód. 65. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát és e rendelkezésnek is a visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezték. A Ppmód. 65. § (4) bekezdése értelmében: „A Pp. e törvény 46. §-ának (3) bekezdésével megállapított 340/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt határidőt azokban az ügyekben, melyekben a felülvizsgálati kérelem e törvény hatálybalépése előtt érkezett a Legfelsőbb Bírósághoz, a törvény hatálybalépésének időpontjától kell számítani.” Mindez azt jelenti, hogy a módosítás 2009. január 1-jei hatálybalépésekor folyamatban lévő valamennyi felülvizsgálati kérelmet 2009. január 1-től számított 120 napon belül be kellett fejezni. Az indítványozók a Ppmód. 65. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását ugyanazon alkotmányos tételek alapján kérték, mint a Pp. 340/A. § (2) bekezdés alkotmányossági vizsgálatát.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Pp. 340/A. § (2) bekezdése kapcsán az e határozatban kifejtett érvek a Ppmód. 65. § (4) bekezdése vonatkozásában is irányadók. Önmagában a határidő-előírás, még ha az folyamatos ügyekre is vonatkozik, csak szélső esetekben (az eljárások teljes ellehetetlenülése, vagy alkotmányos garanciák kiüresedése esetén) vet fel alkotmányossági problémát. Az Alkotmánybíróság e helyen is utal a 62/2006. (XI. 23.) AB határozatra, amely szerint a bíróságnak előírt határidő túllépése önmagában még nem teszi a megindított eljárást törvénysértővé (ABH 2006, 697, 705.).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a Ppmód. 65. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

7. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben absztrakt normakontroll indítvány, s három – a konkrét normakontroll körébe tartozó – bírói kezdeményezés alapján járt el. A Leg-

felsőbb Bíróság által konkrét ügyekben benyújtott kezdeményezések az ügyek számának és tárgyának megjelölésén túl, nem tartalmaztak kérelmet az adott ügyekben való alkalmazási tilalom kimondására, ezért a bírói kezdeményezések e körben történő elbírálásáról az Alkotmánybíróságnak sem kellett rendelkezni.

Budapest, 2010. november 29.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 444/B/2009. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány, továbbá alkotmányjogi panaszok 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 217. § (3) bekezdésének – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 237. §-ának – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Győri Ítéletábla Pf. I.20.367/2008/13. számú ítéletével, valamint a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.797/2007/2. számú végzésével összefüggésben előterjesztett, a bírósági végrehajtásról szóló



1994. évi LIII. törvény 217. § (3) bekezdésének – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított –, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 237. §-ának – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó alkotmányellenesnek, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköznek véli a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 217. § (3) bekezdését, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 237. §-át, ezért azok visszamenő hatállyal történő megsemmisítését kéri.

Nézete szerint a kifogásolt rendelkezések azért sértik a jogállamiságot, illetve a jogbiztonságot, mert azok a végrehajtó intézkedésétől számított hat hónap elteltével nem teszik lehetővé a végrehajtási kifogás előterjesztését; továbbá nem jogosult fellebbezéssel élni az a személy, aki az adott ügyben félként nem szerepel, vagy nem tartalmaz rá rendelkezést az adott határozat.

Mindezek alátámasztására az indítványozó példaként említi saját peres ügyét: az ő és volt felesége közös vállalkozásának – amely a házastársi vagyonszövetség részét képezte – tartozása keletkezett, amelyet a hitelező engedélyezés útján átruházott. Erről az indítványozó csak a házassági közös vagyon megosztására irányuló peres eljárásban értesült. Az indítványozó a végrehajtási eljárásban kérte annak megállapítását, hogy a tartozás elévült, azonban a bíróság arra hivatkozással utasította el a kérelmét, hogy az eredeti hitelező cselekményei megszakították az elévülést. Az indítványozó a volt házastársa ellen indított végrehajtási perben fellebbezést nyújtott be, amelyet az eljáró bíróság arra hivatkozással utasított el, hogy az nem jogosulttól származott, valamint elkésett.

Nézete szerint a két kifogásolt rendelkezés, továbbá mind „a Magyar Alkotmányba mind az EU Alkotmánya és annak egyik sarkalatos alapelvébe ütközik a jogok és kötelezettségek összhangjába”.

A fenti indokok alapján egyben alkotmányjogi panasszal élt a Győri Ítéltábla Pf.I.20.367/2008/13. számú jogerős ítélete, továbbá a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.797/2007/2. számú végzése ellen.

Az indítványozó kiegészítő indítvánnyal is élt, amelyben egyrészt számszerűen megemlítette a Győri Ítéltábla Pkf. I.26.307/2008/2. számú végzését, és annak indokolását vitatta, azonban a végzésre nézve alkotmányjogi panaszt tartalmazó kérelmet nem terjesztett elő.

Hivatkozott továbbá arra, hogy a Vht. „nincs jogharmonizációban az EU törvényekkel és e tekintetben mulasztá-

ssos alkotmánysértés történt a végrehajtás és a végrehajtó alkotmányjogi besorolásánál”.

### II.

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

2. A Vht. indítvánnyal támadott rendelkezése:  
„217. § (3) A végrehajtó intézkedésétől számított 6 hónap eltelte után nem lehet végrehajtási kifogást előterjeszteni. E határidő elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.”

3. A Pp. indítvánnyal támadott rendelkezése:  
„237. § Ha a fellebbezés elkésett, vagy olyan határozat ellen irányul, amely ellen a fellebbező nem élhet fellebbezéssel, továbbá ha a fél a fellebbezést felhívás [235. § (2) bekezdése] ellenére nem, vagy hiányosan adja be, az első fokú bíróság a fellebbezést hivatalból elutasítja. Azt, aki a fellebbezést elutasító határozat ellen nyilvánvalóan alaptalan fellebbezéssel él, a másodfokú bíróság pénzbírsággal (120. §) sújthatja.”

### III.

Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e a törvényi feltételeknek.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében 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, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik egyebek mellett az is, hogy az Alkotmányban biztosított jog séremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. A vizsgált esetben az alkotmányjogi panaszok alapjául fekvő, a Győri Ítéltábla Pf.I.20.367/2008/13. számú jogerős ítélete, továbbá a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.797/2007/2. számú jogerős végzése meghozatala során az eljáró bíróságok nem alkalmazták sem a Vht., sem a Pp. indítványozó által támadott szövetségeit, így az alkotmányjogi panasz előterjesztésének

e törvényi feltétele egyik esetben sem teljesült. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontjában foglaltak alapján, a rendelkező rész szerint visszautasította.

Megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének olyan jogsérelemre kell hivatkoznia, amelyet egy – megítélése szerint – alkotmányellenes jogszabály vele szembeni alkalmazása okozott. Az alkotmányjogi panasznak tehát konkrét ügyre kell vonatkoznia, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható jogséreleme áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelemnek egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell tetet öltenie [575/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.]. „A jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában azonban nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának. Ugyanígy nem tekinthetők az Alkotmányban biztosított jognak a felhívott, az egyes jogforrások kiadását rendező hatásköri szabályok, illetve a jogforrási hierarchiát szabályozó alkotmányos rendelkezések sem.” (1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.). Ennek hiánya – az Ügyrend 29. § e) pontjában foglaltak alapján – szintén az alkotmányjogi panasz visszautasítását eredményezi.

#### IV.

1. Az indítványozó utólagos normakontrollra vonatkozó kérelmében a Vht. 217. § (3) bekezdése alkotmányellenességét az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonság sérelmére hivatkozással állította.

1.1. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak.”

Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címen az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor *res iudicata*, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.). Ha az új indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemben vizsgálja [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200,

212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.].

Az Alkotmánybíróság a Vht. 217. § (3) bekezdésének vizsgálatát az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelmére vonatkozóan a 451/B/2009. AB határozatában (ABH 2009, 2458.) elvégezte; megállapítva, hogy nem sérti a jogorvoslathoz való jogot a törvényhozó által a végrehajtási kifogás előterjesztésére megállapított 6 hónapos jogvesztő határidő. Mivel jelen indítvány a Vht. 217. § (3) bekezdésének sérelmét más alkotmányi rendelkezésre figyelemmel tartotta alkotmányellenesnek, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány tárgya nem *res iudicata*.

1.2 Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 451/B/2009. AB határozatában (ABH 2009, 2458, 2462.) a Vht. 217. § (3) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatával összefüggő alkotmányossági okfejtést jelen ügyben is irányadónak tartja.

Ezen határozatában az Alkotmánybíróság – áttekintve gyakorlatát – hangsúlyozta, hogy számos esetben foglalkozott a jogvesztő határidők és az Alkotmány egyes rendelkezései (különösen a bírósághoz fordulás jogának) kapcsolatával. Az 54/1992. (X. 29.) AB határozat megállapította, hogy a különféle jogviszonyok, így a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozásban is, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak a figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségének lehetőségét milyen időkorlátokkal biztosítja. Ha a szabályozás nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, vagyis garantálja a jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét, akkor akár a jogvesztő perlési határidő megállapítására nézve a törvényhozó mérlegelési szabadsága meglehetősen nagy (ABH 1992, 266, 267.). A 935/B/1997. AB határozat (ABH 1998, 765, 771.) azt emelte ki, hogy a jogbiztonság indokolja a bíróság előtti megtámadási határidő pontos rögzítését; tehát az objektív és jogvesztő határidő sem alkotmányellenes.

Ugyanakkor a határozat hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban az itt közelebbről érintett végrehajtási eljárással kapcsolatban is megfogalmazott már alkotmányossági követelményeket. A 46/1991. (IX. 10.) AB határozatban rámutatott arra, hogy a bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése – akár jogszerű kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogállamiság sérelméhez vezet. Az ilyen veszély leküzdése nyilvánvalóan mind állampolgári, mind társadalmi, mind pedig állami szempontból alkotmányos érdek (ABH 1991, 211, 212–213.). Míg a 16/1992. (III. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság azt emelte ki, hogy a jogállamiság megköveteli azt is, hogy az állampolgárnak a törvények-

ben és a bíróságok által meghozott ítéletek végrehajthatóságában a bizalma megszilárduljon, a végrehajthatatlan ítéletek felhalmozódása pedig ezzel ellentétesen hat (ABH 1992, 101, 102.).

A határozat azt is megállapította, hogy a Vht. által szabályozott végrehajtási eljárásban a jobbiztonság elvéből fakadó követelmény a hatékony, eredményes, a megfelelő ésszerű időn belüli végrehajtás. Ezt hivatott biztosítani a végrehajtási kifogás 6 hónapos jogvesztő határideje is. A végrehajtási eljárás a jogerős bírósági határozatokba foglalt kötelezettségek állami kényszerrel való érvényesítését jelenti. A jogorvoslati jog tehát csak a kikényszerítés mikéntjével – az egyes végrehajtási eljárási cselekmények jogszerűségével – kapcsolatban merülhet fel, nem az érvényesített követelés jogalapja és terjedelme tekintetében, amelyek értelemszerűen csak a bírósági határozat jogerőre emelkedése előtt támadhatók jogorvoslattal (ABH 2009, 2458, 2460–2461.).

Mindezen érvek figyelembevételével az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vht. 217. § (3) bekezdésében rögzített 6 hónapos határidő jogvesztő volta nem eredményezi az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jobbiztonság sérelmét, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó alkotmányellenesnek vélte továbbá a Pp. 237. §-ában foglaltakat, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jobbiztonság sérelmét állítva.

A fellebbezési eljárás indokolatlan elhúzásának megakadályozása érdekében a Pp. 237. §-a által meghatározott esetekben a fellebbezés elutasítása – kizárólag a rendelkezésre álló iratokból kitűnő adatok alapján – az elsőfokú bíróság határozatának felülbírálatára nélkül történhet meg. Így amennyiben a fellebbezés elkésett, vagy olyan határozat ellen irányul, amely ellen a fellebbező nem élhet fellebbezéssel, továbbá ha a fél a fellebbezést a Pp. 235. § (2) bekezdése szerint felhívás ellenére nem, vagy hiányosan adja be – a fellebbezés másodfokú bírósághoz történő felterjesztése nélkül –, maga az elsőfokú bíróság hivatalból utasítja el a fellebbezést.

Az indítványozó alkotmányjogi érvelésében a jobbiztonság sérelmét valójában abban látja, saját esetét véve alapul, hogy egy végrehajtási ügyben nem volt jogosult fellebbezés előterjesztésére. Ugyanakkor indítványában nem kifogásolta az elsőfokú bíróság határozata elleni fellebbezésre jogosultak körét meghatározó Pp. 233. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy a Pp. 237. §-a és az indítványozó által megjelölt alkotmányjogi érvek között nem állapítható meg érdemi összefüggés. Mivel az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.], az Alkotmánybíróság az indítványt a Pp. 237. §-ára nézve érdemi összefüggés hiányában elutasította.

3. Az indítványozó az utólagos normakontrollra irányuló kérelmében az alkotmányellenesség megállapítását az Alkotmány és az EU Alkotmány összhangjának hiányára alapítottan is kérte; továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmében az alkotmányellenességet arra alapította, hogy a Vht. nincs jogharmonizációban az EU törvényekkel.

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 alkotmányértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a kérelem alapjául szolgáló ok hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – érdemben nem bírálható el, ezért azt az Alkotmánybíróság visszautasítja [18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161, 171.]. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában megállapította, hogy az indítványozó sem az Alkotmány érintett szakaszát, sem az alkotmányellenesség, sem a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség alátámasztására szolgáló alkotmányjogi indokokat nem jelölte meg kérelmében.

Tekintettel arra, hogy a fentiekben ismertetett kérelmek az Abtv. 22. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek nem feleltek meg; az Alkotmánybíróság az indítványt ezekben a részeiben – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. november 8.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**591/D/2009. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

**h a t á r o z a t o t:**

1. Az Alkotmánybíróság a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/A. § (3) bekezdése és a 12/D. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvénnyel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Monori Városi Bíróság 8.P. 20 980/2005/24. számú ítélete, és a Pest Megyei Bíróság 4.Pf. 23 902/2008/5. számú ítélete megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

**I n d o k o l á s****I.**

1. Termőföldcsere szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt, a Monori Városi Bíróságnál 8.P. 20 980/2005. szám alatt megindított, és másodfokon a Pest Megyei Bíróság 4.Pf. 23 902/2008/5. számú ítéletével befejezett perben beavatkozóként résztvevő indítványozó, jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, melyben előadta, hogy az Országgyűlést mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség terheli a földkiadások során a részaránytulajdonosoknak a termőfölddel együtt tulajdonba adott külterületi dűlőutak, valamint belvízelvezető csatornák forgalomképességének és jogi helyzetének szabályozása tekintetében. Véleménye szerint ez a jogalkotói mulasztás az okozója annak, hogy a dűlőutak felvásárlása iránt megindult folyamat eredményeként a termőföld tulajdonok Alkotmányban biztosított védelme folyamatosan sérülést szenved, illetve szenvedhet. Álláspontja szerint a termőföldek és a dűlőutak természetbeni és tulajdonjogi szervek egységét a törvényi szabályozás hiánya miatt a csere-szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti perben eljáró bíróságok nem érzékelték, és a meghozott I. és II. fokú ítéletekben arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a dűlőutak és a csatorna önmagukban forgalomképesek. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a bírói ítélettel kialakult helyzet szöges ellentétben áll „a dűlőutak évszázados történelmi szerepével” és jogi helyzetével, valamint a termőföld privatizációs törvények rendelkezéseivel. Az indítványozó szerint a jogalkotói mulasztás miatt sérül a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúsága és egyenlő védelme, vala-

mint a tulajdonosoknak a tulajdonhoz való alkotmányos joga, ezért kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze az Országgyűlést az alkotmányellenes helyzet megszüntetésére, és a Monori Városi Bíróság 8.P.20 980/2005/24. számú, valamint a Pest Megyei Bíróság 4.Pf. 23 902/2008/5. számú ítéletének megsemmisítésére.

2. Az indítványozó a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (a továbbiakban: Fbtv.) 12/A. § (3) bekezdése és a 12/D. § (3) bekezdése utólagos alkotmányossági vizsgálatát is kérte. Az indokolásban szerepel, hogy az Fbtv. 16. §-a szerint a mezőgazdasági szövetkezet közös használatában lévő utak – a közutak kivételével – a helyi önkormányzat tulajdonába kerülnek. Ennek megfelelően az Fbtv. 12/A. § (1) bekezdése, valamint a 12/D. § (1) bekezdése is arról rendelkezik, hogy a szövetkezet használatában lévő, önálló helyrajzi számon nyilvántartott árok, csatorna, töltés és azok műtárgyai, illetőleg az önálló helyrajzi számon nyilvántartott utak az illetékes települési önkormányzat tulajdonába kerülnek. Az önkormányzati tulajdonba kerülésről az ingatlanügyi hatóság dönt. A döntéssel szemben a polgármester, illetve a fővárosban a főpolgármester, a döntés közlésétől számított negyvenöt munkanapon belül fellebbezhet. Az indítványozó ezt a fellebbezési lehetőséget kifogásolja, álláspontja szerint a helyi önkormányzatok fellebbezési joga sérti a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságát és egyenlő védelmét, valamint az érintett földtulajdonosoknak a tulajdonhoz való alkotmányos jogát, ezért kérte e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását, és visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

**II.**

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

2. Az Fbtv. érintett rendelkezései:

„12/A. § (1) A részarány-tulajdonú földek kiadásának lezárását követően a szövetkezet használatában levő, önálló helyrajzi számon nyilvántartott árok, csatorna, töltés és azok műtárgyai – ha azok nincsenek a szövetkezet vagy más üzemeltető tulajdonában – az illetékes települési önkormányzat, a fővárosban a fővárosi önkormányzat tulajdonába vagy – a fővárosi önkormányzat nyilatkozata alapján – a kerületi önkormányzat tulajdonába kerülnek a (2) bekezdésben meghatározott ingatlanok kivételével. A fővárosi önkormányzat nyilatkozatát a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és az ehhez kapcsolódó jogszabályok alapján adja meg.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott ingatlanok közül a védett vagy védelemre tervezett természeti területhez tartozók a Magyar Állam tulajdonába és a védett természeti területek természetvédelmi kezeléséért felelős szerv vagyongkezelésébe kerülnek.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott földrészletek önkormányzati tulajdonba kerüléséről az ingatlanügyi hatóság dönt. A határozat ellen a polgármester, illetőleg a főpolgármester a döntés közlésétől számított negyvenöt munkanapon belül fellebbezhet.

(4) Fellebbezés hiányában az ingatlanügyi hatóság az önkormányzat tulajdonjogát a határozat alapján hivatalból bejegyzí.

„12/D. § (1) A földkiadás lezárását követően a szövetkezet használatában levő, önálló helyrajzi számon nyilvántartott utak – ha azok nem a szövetkezet tulajdonát képezik – az illetékes települési önkormányzat, a fővárosban a fővárosi önkormányzat tulajdonába, vagy a fővárosi önkormányzat nyilatkozata alapján a kerületi önkormányzat tulajdonába kerülnek a (2) bekezdésben meghatározott utak kivételével. A fővárosi önkormányzat nyilatkozatát a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és az ehhez kapcsolódó egyéb jogszabályok alapján adja meg.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott utak közül a védett vagy védelemre tervezett természeti területhez tartozók a Magyar Állam tulajdonába és a védett vagy védelemre tervezett természeti területen működő igazgatóság vagyongkezelésébe kerülnek.

(3) Az utak önkormányzati tulajdonba kerüléséről az ingatlanügyi hatóság dönt. A határozat ellen a polgármester, illetőleg a főpolgármester a döntés közlésétől számított negyvenöt munkanapon belül fellebbezhet.

(4) Fellebbezés hiányában az ingatlanügyi hatóság az önkormányzat tulajdonjogát a határozat alapján hivatalból bejegyzí.

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panaszt vizsgálta meg.

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

Az Alkotmányjogi panaszt a Monori Városi Bíróság 8. P.20980/2005/24. számú, valamint a Pest Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 4 Pf.23.902/2008/5. szám alatt hozott ítéletével lezárt perben – a felperes pernyerteségének előmozdítása végett fellépett – beavatkozó, jogi

képviselője útján nyújtotta be. Az Alkotmánybíróság a beavatkozó által benyújtott alkotmányjogi panaszt gyakorlati szerinti az Abtv. 48. § (1) bekezdésével összhangban lévőnek minősíti (4/B/1993. AB határozat, ABH 2004, 1019, 1052.) ezért a beavatkozó által törvényes határidőn belül benyújtott alkotmányjogi panaszt megvizsgálta.

Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó az Alkotmány 9. § (1) bekezdésére, valamint 13. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenességet jogalkotói mulasztásra tekintettel kérte megállapítani.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az Alkotmányban biztosított jogok sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. Ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le, mivel mulasztás esetén nincs „alkalmazott” jogszabály. [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1124/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1702, 1719.] Jelen esetben a jogalkotói mulasztásra alapított alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek, ezért azt 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) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. Az indítványozó az ügyben született ítéletek megsemmisítését is kérte.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz esetében az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja, de nem terjed ki a hatásköre a bírósági ítéletek megsemmisítésére. Ezért az Alkotmánybíróság a Monori Városi Bíróság 8.P. 20 980/2005/24. számú ítélete, valamint a Pest Megyei Bíróság 4.Pf. 23 902/2008/5. számú ítélete megsemmisítésére irányuló indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványnak az utólagos normakontrollra vonatkozó részét vizsgálta meg.

Az Alkotmánybíróság a 41/B/1993. AB határozatában (ABH 2004, 1019, 1073.) már vizsgálta az Fbtv. több rendelkezését és az indítványokat elutasította. A vizsgálat érintette a 12/A. § (1) bekezdését is, mellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rendelkezés a tulajdoni rend átalakításának lezárására irányul. Az Fbtv. 12/A. §-ának – az indítványozó által sérelmezett – (3) bekezdését az alkotmányossági vizsgálat nem érintette. Mivel „ítélt dolog” nem áll fenn, az Alkotmánybíróság az Fbtv. 12/A. § (3) bekezdésének vizsgálatát elvégezte.

Az indítványozó az Fbtv. 12/A. § (3) bekezdésének, valamint a 12/D. § (3) bekezdésének azon részét kifogásolta, amely az önkormányzati tulajdonba adásáról rendelkező

hatósági határozat ellen fellebbezési jogot biztosít a polgármesterek, illetőleg a fővárosban a főpolgármesterek. Ezt a hatósági döntéssel szembeni „jogorvoslati lehetőséget” az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütközőnek vélte.

Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése deklarálja, hogy Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül, az Alkotmány 13. § (1) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot. E rendelkezések, valamint az Fbtv. 12/A § (3) bekezdésének, valamint 12/D. § (3) bekezdésének azon rendelkezései között, amelyek a hatósági döntés ellen fellebbezési jogot biztosítanak a polgármesterek, illetőleg a főpolgármesterek, alkotmányjogilag értékelhető érdemi összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 19/2004. (V. 26.) ABH 2004, 312, 343.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 843.]

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Fbtv. 12/A. § (3) bekezdése, valamint 12/D. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1408/B/2009. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség

megállapítására irányuló indítványok alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 8. § (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXIX. törvény 51. § (8) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 8. § (1) bekezdés b) pontjával összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXIX. törvény 45. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 8. § (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdése és 70/G. §-a tekintetében – visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett, melyben – többek között – a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 7. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az indítványozók. Az Alkotmánybíróság a tárgyukban összefüggő indítványokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

2. Az egyik indítványozó a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.1.) 45. §-a, továbbá 51. § (8) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert szerinte a kifogásolt rendelkezések alapvetően

megváltoztatják a családi pótlékra való jogosultság rendszerét.

2.1. A Mód.tv.1. támadott 45. §-a a Cst. 7. § (2) bekezdését módosította akként, hogy a középiskolában tanulmányokat folytató tanuló után a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amely évben a huszadik életévét betölti. Ezalól kivételt képez az a sajátos nevelési igényű tanuló, aki az 1998. évi XXVI. törvény alapján fogyatékosági támogatásra nem jogosult. Ebben az esetben a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amelyben a tanuló a huszonharmadik életévét betölti.

Az indítványozó e rendelkezést a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközőnek tartja, mert különbséget tesz a tanulók között aszerint, hogy milyen típusú közoktatási intézménybe járnak. Szerinte ez a szabályozás hátrányosan megkülönbözteti a tanulók egyes csoportjait anélkül, hogy ennek az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka lenne, hiszen a szakiskolában tanulók családi pótlékáról nem rendelkezik, kizárólag a középiskolai tanulmányokat folytató gyermekre tekintettel jár a családi pótlék, a szakiskola ugyanis a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Köot.) 20. § (1) bekezdés d) pontja szerint – a gimnázium és a szakközépiskola mellett – nem tartozik bele a középiskola gyűjtőfogalmába, így az ide járók (vagy rájuk tekintettel az arra jogosultak) nem részesülhetnek családi pótlékban.

Előadja továbbá az indítványozó, hogy a Köot. 114. § (2) bekezdése felsorolja azt a tanulói kört, akinek minden esetben ingyenes az oktatásban való részvétel és a kollégiumi ellátás, beleértve az első alapfokú művészetoktatásban való részvételt is. Ilyenek: a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló, a testi, érzékszervi, középsúlyos értelmi fogyatékos és az autista tanuló, illetve az enyhe értelmi fogyatékos tanuló részére ingyenes egy alapfokú művészetoktatásban való részvétel és a második szakképesítés megszerzése. Ezzel szemben az indítványozó szerint a támadott rendelkezés csak a sajátos nevelési igényű tanulók esetében teszi lehetővé a családi pótlék 23. életév betöltéséig történő folyósítását, így a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók kimaradnak ebből a körből. Szerinte a Köot. a halmozottan hátrányos helyzetű és a sajátos nevelési igényű gyermekeket azonos csoportba tartozónak tekinti, ezzel szemben a Cst. támadott rendelkezése értelmében a 23. életév betöltéséig csak a sajátos nevelési igényű gyermekek lesznek családi pótlékra jogosultak, míg a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek 20. évük betöltése után elesnek a családi pótlék nyújtotta állami gondoskodástól.

A támadott rendelkezéssel tehát a tanulók jelentős csoportját kizárják abból, hogy középiskolai végzettséget, érettségi bizonyítványt szerezzenek stb., ami az indítványozó szerint azáltal valósul meg, hogy nem részesülhetnek családi pótlékban, azaz kiesnek a családtámogatás rendszeréből, ezért sérül – az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésén túl – az Alkotmány 16. §-a is.

2.2. Alkotmányellenesnek tartja az indítványozó a Mód.tv.1. 51. § (8) bekezdését is, mert szerinte visszaható

hatályú rendelkezéseket tartalmaz. A kifogásolt szabály szerint 2010. augusztus 31-én megszűnik a családi pótlékra való jogosultsága annak a 20. életévét 2010. szeptember 1-jét megelőzően betöltött személynek, aki után vagy aki részére a családi pótlék a közoktatási intézményben folytatott tanulmányaira tekintettel került folyósításra. Szerinte ez a rendelkezés figyelmen kívül hagyja, hogy sokan abban bízva kezdték meg tanulmányaikat, hogy 23 éves korukig számíthatnak a családi pótlékra, így sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése is. Ellentétes a jogállamiság elvével a kifogásolt rendelkezés azért is, mert ugyan a szabályozás nem utal rá, de a hatályba lépés előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.

3. A másik indítványozó szerint a Cst. 7. § (2) bekezdése ellentétes az Alkotmány 70/F. §-ával, és 70/G. § (1) bekezdésével. Kifogásolja, hogy a Cst. 7. § (2) bekezdését úgy módosították, hogy az minden átmeneti rendelkezés nélkül került bevezetésre, továbbá saját és gyermeke példáján keresztül illusztrálja, hogy – gyermekéhez hasonlóan – az a tanuló, aki 2009-ben befejezte a szakmunkásképzőt, és ezt követően beiratkozott – a Köot. 27. § (6) bekezdése adta lehetőségénél fogva – az iskola 3 éves nappali képzésére, melynek végén sikeres vizsga esetén érettségi bizonyítványt kaphat, számíthatott arra, hogy erre az időtartamra – ami pontosan a 23. életév betöltése – családi pótlék jár neki. Úgy véli, azok a tanulók, akik 2009-ben megkezdték az iskolát, megszerezték a jogot arra, hogy az akkor hatályos szabályok szerint jogosultak legyenek családi pótlékra. Szerinte a módosított rendelkezés ezt a 2009. tavaszán megszerzett jogot veszi el visszamenőlegesen, ezért a 2009-ben iskolát kezdő tanulóokra átmeneti rendelkezéseket kellett volna alkalmazni. Szerinte a módosítás miatt a szülő nem lesz jogosult a családi pótlékra a nappali tagozaton tanuló gyermeke után, és a család ellátás nélkül marad. Úgy véli, hogy a Köot. módosításával (a szakiskolai képzés 3 évre való csökkentésével lehetséges a tanulmányok befejezése 20 éves korig) és átmeneti rendelkezésekkel kellett volna bevezetni a módosítást, így az alkotmánysértés elkerülhető lett volna.

## II.

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

1. Az indítványozók által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

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

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, ne-

vezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„70/F. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

„70/G. § (1) A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.”

## 2. A Cst. kifogásolt rendelkezése:

„8. § (1) Iskoláztatási támogatásra jogosult a 7. § (1) bekezdésének *a)*-*c)* pontjában meghatározott személy, továbbá a gyámhivatal által a szülői ház elhagyását engedélyező határozatban megjelölt személy

*a)* a tanköteles gyermekre tekintettel a gyermek tankötelessé válása évének november 1-jétől a tankötelezettség teljes időtartamára, valamint

*b)* a tankötelezettsége megszűnését követően közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermekekre (személyre) tekintettel annak a tanévnek az utolsó napjáig, amelyben a gyermek (személy) a huszadik – a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény alapján fogyatékosági támogatásra nem jogosult, de sajátos nevelési igényű tanuló esetében huszonharmadik – életévét betölti.”

## 3. A Mód.tv.1. kifogásolt rendelkezései:

„45. § A Cst. 7. §-ának (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

(2) A középiskolában tanulmányokat folytató tanuló után a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amely évben a huszadik életévét betölti. Ez alól kivételt képez az a sajátos nevelési igényű tanuló, aki az 1998. évi XXVI. törvény alapján fogyatékosági támogatásra nem jogosult. Ebben az esetben a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amelyben a tanuló a huszonharmadik életévét betölti.”

„51. § (8) 2010. augusztus 31-én megszűnik a családi pótlékra való jogosultsága annak a 20. életévét 2010. szeptember 1-jét megelőzően betöltött személynek, aki után vagy aki részére a családi pótlék a közoktatási intézményben folytató tanulmányaira tekintettel került folyósításra.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvénynek, valamint a gyermekek védelméről és a gyám-

ügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvénynek a tankötelezettség teljesítésével összefüggő módosításáról szóló 2010. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.2.) 11. § (2) bekezdése kimondja: nem lép hatályba a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi LXXIX. törvény 45. §-a.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. A Mód.tv.1. 45. §-át támadó indítvány azonban nem tartozik ebbe a körbe. Az Ügyrend 31. § *a)* pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Mód.tv.1. 45. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

2. Mindkét indítványozó több szempontból is alkotmányellenesnek tartotta, és így támadta a Cst. módosított 7. § (2) bekezdését, melynek szövegét a Mód.tv.1. 45. §-a az alábbiakban állapította meg: „a Cst. 7. §-ának (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: (2) A középiskolában tanulmányokat folytató tanuló után a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amely évben a huszadik életévét betölti. Ez alól kivételt képez az a sajátos nevelési igényű tanuló, aki az 1998. évi XXVI. törvény alapján fogyatékosági támogatásra nem jogosult. Ebben az esetben a családi pótlék annak a tanévnek az utolsó napjáig jár, amelyben a tanuló a huszonharmadik életévét betölti.”

Mivel a Mód.tv.1. 45. §-a a fentebb előadottak szerint nem lépett hatályba, az Alkotmánybíróság erre vonatkozóan az eljárást megszüntette. Megállapította ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is, hogy a Mód.tv.2. 2. §-a a Cst. teljes II. fejezetét 2010. augusztus 30-ai hatállyal akképpen módosította, hogy a Cst. hatályos 8. § (1) bekezdés *b)* pontja a kifogásolt rendelkezéssel – a Cst. 7. § (2) bekezdésével – lényegében megegyező szabályokat tartalmaz, azaz az indítványozók által felvetett alkotmányossági probléma továbbra is fennáll. Ahogy azt az Alkotmánybíróság az 1. pontban már kimondta, az Alkotmánybíróság főszabály szerint csak hatályos jogszabályokat vonhat eljárása alá, az alkotmányossági vizsgálatot ezért a Cst. elbíráláskor hatályos 8. § (1) bekezdés *b)* pontja tekintetében folytatta le.

3. Az egyik indítványozó szerint a támadott rendelkezés két alkotmányossági problémát is felvet az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben: egyrészt nem rendelkezik a szakiskolában tanulókról, kizárólag a középiskolai tanulmányokat folytató gyermekekről, másrészt a



kivételek közé – a sajátos nevelési igényű gyermekek mellé – nem sorolja be a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeket, holott a Köot. 114. § (2) bekezdése azonos csoportba sorolja őket. Az Alkotmánybíróság tehát először azt vizsgálta, hogy a Cst. megjelölt rendelkezése sérti-e a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvét.

3.1. Az indítványozó szerint az, hogy a Cst. nem rendelkezik a szakiskolában tanulókról, és csak a középiskolában tanulmányokat folytató gyermekekre szűkíti le a családi pótlékra jogosultak körét, alkotmányos indok nélkül hátrányosan különbözteti meg a tanulók egy csoportját.

Az Alkotmánybíróság ezzel az indítványrésszel kapcsolatban megállapította, hogy tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul, ezért ezt az indítványrészt eszerint bírálta el.

A Cst.-nek a Mód.tv.2. 2. §-ával megállapított hatályos 8. § (1) bekezdés *b)* pontja egységesen a közoktatási intézményben tanuló gyermekekre állapít meg szabályokat, azaz nem szűkíti a középiskolai tanulóakra a családi pótlékra való jogosultságot, így az indítványozó által állított különbségtétel szakiskolában és középiskolában tanulmányokat folytató gyermekek között nem áll fenn.

Mivel az indítványnak ez a része a támadott jogszabályi rendelkezésnek az indítványok benyújtását követő módosítása folytán okafogyottá vált, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § *e)* pontja alapján az eljárást megszüntette.

3.2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma elvét sértőnek tartja az indítványozó azt is, hogy a Cst. 8. § (1) bekezdés *b)* pontja csak a sajátos nevelési igényű gyermekek esetében teszi lehetővé a családi pótlék 23. életév betöltéséig történő folyósítását, amiért a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók kimaradnak ebből a körből, és 20. életévük betöltésével elvesztik a családi pótlékhoz való jogukat, holott a Köot. 114. § (2) bekezdése azonos csoportba tartozónak tekinti őket. Az indítványozó szerint ez a rendelkezés a tanulók e jelentős csoportját megfosztja annak lehetőségétől, hogy például érettségi bizonyítványt, középiskolai végzettséget szerezzenek, ezért az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésén túl sérti az Alkotmány 16. §-át is.

3.2.1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma elvének alkotmányos tartalmát. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelménynek tekintette, és megállapította, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a diszkrimináció Alkotmányban meghatározott tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki [lásd 9/1990. (IV. 25.) AB hatá-

rozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.], de egyéb jogokra vonatkozóan is fennállhat [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az alapvető jogok esetében jelentkező diszkriminációnál az Alkotmánybíróság a szükségesség és az arányosság szempontjai alapján bírálja el a jogszabályt, míg abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége csak akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti [például: 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.]. 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.

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

3.2.2. A családi pótlék intézménye a családtámogatási ellátási formák egyikeként az állam által nyújtott családtámogatási, ezen belül hagyományosan a gyermekneveléshez kapcsolódó pénzbeli támogatások rendszeréhez kapcsolódik, s ennek keretében a jelenleg hatályos szabályozás szerint az intézmény részletes szabályait, így a jogosultak körét, az ellátás jogosultsági feltételeit, annak mértékét a Cst. II. fejezete tartalmazza.

A Cst. 1. §-a szerint a törvény célja, hogy a családok szociális biztonságának elősegítése, a gyermeknevelés anyagi terheinek csökkentése érdekében meghatározza az állam által nyújtandó családtámogatási ellátások rendszerét, formáit, az ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításával és folyósításával kapcsolatos legfontosabb hatásköri és eljárási szabályokat. A Cst. hatálybalépésekor a családi pótlék – az iskoláztatási támogatással együtt – a nevelési ellátások közé tartozott, melyek a gyermek neveléséhez (voltak) hivatottak hozzájárulni. Azóta a Cst.-t többször módosították – legutóbb éppen a Mód.tv.2. által –, ezek azonban nem érintették a családi pótlék célját: a Cst. 6. §-a szerint „a gyermek nevelé-

sével, iskoláztatásával járó költségekhez az állam havi rendszerességgel járó nevelési ellátást vagy iskoláztatási támogatást (a továbbiakban együtt: családi pótlékot) nyújt”, azaz hozzájárul a gyermek nevelési, iskoláztatási költségeihez. A gyermekvállalás a család számára mindig többletterhet jelent, amit az állam a maga eszközeivel csökkenteni igyekszik. Ahogy a Mód.tv.2.-höz fűzött – nem hivatalos – előterjesztői indokolás fogalmaz: „[a] családi pótlék – a családtámogatási ellátások egyik legfontosabb elemeként – a tanköteles korú gyermek esetében annak iskoláztatási költségeihez nyújtott állami hozzájárulás. Az ellátás célja és funkciója hangsúlyozottan a tanulóhoz kapcsolódó kiadások részbeni átvállalása. A magyar állam így próbál hatékony és érdemi segítséget nyújtani a gyermeket nevelő szülők anyagi terheinek csökkentéséhez.”

3.2.3. Az Alkotmánybíróság fent ismertetett gyakorlata alapján az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme akkor állapítható meg, ha a jogalkotó azonos szabályozási körbe vont jogalanyok között tesz alkotmányos indok nélkül különbséget.

Az Alkotmánybíróság szerint a Köot. 114. § (2) bekezdésében azonos csoportba sorolt tanulók esetében a csoport homogenitása látszólagos: a sajátos nevelési igényű és a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek nem tartoznak azonos szabályozási körbe. A Köot. 121. § (1) bekezdés 14. pontja értelmében hátrányos helyzetű gyermek, tanuló az, akinek családi körülményei, szociális helyzete miatt rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát a jegyző megállapította; e csoporton belül halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló, akinek a törvényes felügyeletét ellátó szülője – a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott eljárásban tett önkéntes nyilatkozata szerint – óvodás gyermek esetén a gyermek hároméves korában, tanuló esetében a tankötelezettség beállításának időpontjában legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányait fejezte be sikeresen; halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló is, akit tartós nevelésbe vettek; míg e bekezdés 29. pontja szerint sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló, aki a szakértői és rehabilitációs bizottság szakvéleménye alapján

a) testi, érzékszervi, értelmi, beszéd fogyatékos, autista, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, a megismerő funkciók vagy a viselkedés fejlődésének organikus okra visszavezethető tartós és súlyos rendellenességével küzd,

b) a megismerő funkciók vagy a viselkedés fejlődésének organikus okra vissza nem vezethető tartós és súlyos rendellenességével küzd.

A sajátos nevelési igényű gyermekekre vonatkozóan a Köot. is számtalan eltérő rendelkezést tartalmaz [így például a tankötelezettség meghosszabbítása – Köot. 6. § (3) bekezdés, a Nemzeti alaptanterv a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai nevelése-oktatása sajátos tantervi követelményei vonatkozásában külön alapelveket tartalmaz

– Köot. 8. § (12) bekezdés, az óvodai nevelési program, illetve az iskolai helyi tanterv elkészítésénél figyelembe kell venni a Sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelvét, illetve a Sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának tantervi irányelvét, pl. a siket gyermek óvodai nevelése, iskolai nevelése és oktatása jelnyelven is folyhat – Köot. 8/B. § (3) bekezdés stb.], e rendelkezések éppen az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölését célozzák.

A jogalkotó a hátrányos, vagy halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek, tanulók esélyegyenlőségének biztosítását más módon is igyekszik előmozdítani, így a halmozottan hátrányos helyzetű gyermek szülőjét megilleti az a jog, hogy gyermeke óvodába járatásához – a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben meghatározottak szerint – anyagi támogatást kapjon, feltéve, hogy gyermekét legkésőbb a negyedik életévében beírta az óvodába [Köot. 13. § (7) bekezdés]; a Köot. 114. § (2) bekezdése értelmében minden esetben ingyenes – többek között – a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló részére az oktatásban való részvétel és a kollégiumi ellátás, beleértve az első alapfokú művészetoktatásban való részvételt is, továbbá a Köot. 117. § (2) bekezdésének megfelelően – az egyébként térítési díj-köteles szolgáltatások esetében – tőlük térítési díj nem szedhető stb. Mint a fentiekből látható, két egymástól jelentősen eltérő – kétségkívül hátrányos helyzetű – csoportról van szó.

Az eltérő csoportok helyzetéből adódó eltérő szükségletek és igények különböző ellátási formákat kívánnak meg, melyeket a jogalkotó érvényesíteni kíván. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alkotmányból eredő feladatok és a szociális jogok megvalósításának eszközei és mértéke tekintetében a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez. Ahogy azt az Alkotmánybíróság a családi pótlék adóterhet nem viselő járandósággá nyilvánítása tárgyában született 127/2009. (XII. 17.) AB határozatban is kimondta, „a családi pótlékre való jogosultság – egy viszonylag rövid, átmeneti időszakot, az 1996. január 5. és 1999. január 1-je közötti időtartamot kivéve – az 1912-es bevezetésétől [1912. évi XXXV. tc.] kezdve általában nem függött, és ma sem függ rászorultságtól, vagyis a családban az egy főre eső jövedelem mértékétől, jóllehet a jogosultak köre, a juttatás mértéke és időtartama sokszor és sokat változott.” (ABH 2009, 1056, 1062.) A 84/B/2006. AB határozat szerint (ABH 2007, 1928, 1933.) a családi pótlékre, mint konkrét juttatási formára senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. Az Alkotmánybíróság a 780/B/1992. AB határozatában (ABH 1998, 551, 552.) rámutatott arra, hogy a családi pótlék intézményének alkotmányos alapja nem az Alkotmány 15. §-a, hanem a 70/E. §-a. A családi pótlék szociális juttatás, amely az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésén alapuló állami kötelezettségvállalásból származik. A jogalkotónak joga van arra, hogy a gyermekek számától, vagy egészségi állapotától függően különböző mértékű támogatást nyújtson családi pótlék címén.

A családi pótlék főszabály szerint a még nem tanköteles, illetve a tanköteles, valamint a közoktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermekre tekintettel jár; a tankötelezettség megszűnését követően egyéb feltételek fennállását követeli meg a jogalkotó a családi pótlék folyósításához. A szociális ellátási rendszeren belül a családi pótlék alapvetően a gyermek neveléséhez, gondozásához kapcsolódik, nagykorúak számára csak kivételes esetben jár. (lásd: 1049/D/1999. AB határozat, ABH 2006, 1264, 1268.) Annak meghatározása, hogy a tankötelezettség megszűnése után mely életkorig, vagy milyen feltételek fennállása esetén nyújt az állam támogatást a közoktatási intézményekben folytatott tanulmányokhoz a jogalkotó szabad mérlegelésének tárgya.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3.3. Az egyik indítványozó az Alkotmány 16. §-ának sérelmét is állította. Az Alkotmány 16. §-a állami kötelezettséget állapít meg az ifjúság létbiztonsága, oktatása és nevelése, valamint érdekeinek védelme tekintetében. Ez a rendelkezés az Alkotmánybíróság gyakorlatában azonban önmagában nem alapoz meg alanyi alapjogot konkrét állami szolgáltatásokra; e rendelkezés – hasonlóan az Alkotmány 15. §-ához és 67. §-ához – az állam intézményvédelmi kötelezettségét alapozza meg, mely a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánulhat meg, amelyek formája, módja és mértéke az alkotmányi rendelkezésből nem következik. Az Alkotmány 16. §-a a jogalkotó számára széles mozgásteret biztosít az ifjúság létbiztonságát, oktatását és nevelését, valamint érdekének védelmét szolgáló támogatás meghatározásában, miközben tiszteletben kell tartania az Alkotmány alapelveit, valamint az ifjúságot megillető alapvető jogokat [731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 807.; 79/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 399, 405.; 429/B/2001. AB határozat, ABH 2005, 987, 991–992.; 666/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 2061, 2063–2064.; 844/E/2005. AB határozat, ABH 2007, 2544, 2547.].

Az Alkotmánybíróság az 1091/B/1999. AB határozatában rámutatott: az Alkotmány 67. §-a és 16. §-a együttesen értelmezendő: a gyermekekről való gondoskodás összetett feladat, melynek megvalósításában az államnak a 16. § alapján jelentős objektív védelmi kötelezettségei vannak. Az ifjúságról való gondoskodás állame cél, amely folyamatosan megkívánja az ifjúság létbiztonságára és érdekeire irányuló fokozott figyelmet. Az „állam a gyermekek 67. § (1) bekezdésében biztosított jogainak érvényesülését a 16. §-ban előírt kötelezettségeinek teljesítésével tudja hatékonyan szolgálni. Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése jogi aktivizmust kíván meg [...]. Az Alkotmányban megfogalmazott elvek mentén mindenképp a jogalkotó feladata az egyes jogágak intézmény- és eszközrendszerének olyan alakítása, amely lehetővé teszi a fent megjelölt állame cél és a jogok biztosításának összehangolását.” (ABH 2002, 1081, 1085, 1086-1087.)

Az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejezésre juttatta, hogy az általános rendelkezések körében található

tételek vizsgálata az alapvető jogok és kötelezettségek körében fellelhető alkotmányos rendelkezések tükrében – éppen azokkal mutatott szoros összefüggése miatt – végzendő el (3/D/1998. AB határozat, ABH 1999, 642, 644.). Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a fentebb az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezésénél és a családi pótlék intézménye bemutatásánál kifejtetteket irányadónak tekintette a 16. § rendelkezéseire is.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 16. §-ának sérelme nem állapítható meg, így az indítványt ebben a részében is elutasította.

4. A másik indítványozó szerint a Cst. 8. § (1) bekezdés b) pontja ellentétes az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-aival. Indítványa indokolásában egyrészt az átmeneti rendelkezések hiányát kifogásolja, másrészt a szerzett jogai sérelmére hivatkozik, azaz arra, hogy a módosítás folytán egyes szülők nem lesznek a továbbiakban jogosultak családi pótlékra, holott korábban arra számíthattak. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az indítványozó indoklása tartalmában – habár megjelölte az Alkotmány több sériülni vélt rendelkezését – kizárólag szerzett jogai sérelmét állítja, így az alkotmányossági vizsgálatot ennek figyelembevételével folytatta le.

4.1. A szerzett jogok védelme éppen a szociális jogokkal, konkrétan a társadalombiztosítás által nyújtott szolgáltatások csökkentésével összefüggésben jelent meg az Alkotmánybíróság gyakorlatában, védelmük a jogállamiság legfontosabb elemét képező jogbiztonság alapján áll fenn. A szerzett jogok, illetve a bizalomvédelem kérdésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság számos határozatában állást foglalt, ezek azonban lényegében mind az ún. Bokros-csomag tárgyában született 43/1995. (VI. 30.) AB határozaton (ABH 1995, 188.; a továbbiakban: Abh.) alapulnak, melyben az Alkotmánybíróság a gyermektámogatási rendszerrel szemben támasztható egyes alkotmányossági követelményekkel foglalkozott. Az Abh. kimondta, hogy a jogbiztonság – mint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme és a szerzett jogok védelmének elvi alapja – a szociális rendszerek stabilitása szempontjából különös jelentőségű. Megállapította továbbá azt is, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezései során több ízben rámutatott, hogy az állam az e §-ban megfogalmazott kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Ezen belül a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el társadalompolitikai céljait” (ABH 1995, 188, 191–192.). Kimondta azt is az akkor megváltoztatott családtámogatási ellátásokkal kapcsolatban, hogy az Alkotmány rendelkezéseiből nem vezethető le a terhelességi-gyermekágyi segély, a várandóssági pótlék, az egyéb szolgáltatások, vagy akár a családi pótlék konkrét szabályozása vagy mértéke: „[a]z anyasági és gyermektámogatási rendszerbe tartozó, hosszú időtartamra szóló tá-

mogatási forma esetében – különösen, ha abban nincs biztosítási elem – a törvényalkotó jogosult a támogatás egész jogi szabályozását a jogosultság jogalapjára és előfeltételeire is kiható módon akként megváltoztatni, hogy a változtatás azokra is kihasson, akik a támogatásra már jogot szereztek.” (ABH 1995, 188.) Ennek megfelelően – habár az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a családi pótlék szerzett jogként védett – a leggyengébb alkotmányos védelmet a hosszú időre szóló, biztosítási elem nélküli ellátás, így a családi pótlék élvezi. Az Abh. értelmében azonban „az új rendszerre való áttérésnek a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos követelménye az érintettek számára olyan felkészülési idő biztosítása, amely szükséges a megváltozott rendelkezésekhez való alkalmazkodáshoz és a család gazdálkodásának az új feltételekhez igazodó meg szervezéséhez.” (ABH 1995, 188.)

4.2. A szociális ellátórendszer azon elemei – így a családi pótlék – esetén, melyekben nincs biztosítási elem, a szerzett jogok védelme a kellő felkészülési idő jogbiztonsági követelményében nyilvánul meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy a jogalanyok számára legyen tényleges lehetőség, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Kellő időt kell biztosítani arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseire. A jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti „kellő idő” mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetileg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. Alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, azaz az érintetteknek lehetőségük volt-e a jogszabály előzetes megismerésére. A jogszabály alkotmányellenessége csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 173–174.; 7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 41/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 292, 298.; legutóbb összefoglalóan: 142/2010. (VII. 14.) AB határozat, ABK 2010. július-augusztus, 858.]

4.3. Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy időben felkészülhettek-e a jogalanyok a családi pótlék jogosultsági körében bekövetkezett változásra.

A Cst. eredetileg vitatott 7. § (2) bekezdését a Mód.tv.1. 45. §-a módosította. A Mód.tv.1. 50. § (1) bekezdése kimondta, hogy a törvény az 50. § (2)–(9) bekezdésben foglalt kivétellel 2009. szeptember 1-jén lép hatályba. A Mód.tv.1.-et a Magyar Közlöny 2009. évben megjelent 95. számában, 2009. július 8-án hirdették ki, a Mód.tv.1. 50. § (8) bekezdése értelmében a Mód.tv.1. 45. §-a 2010. augusztus 31-én lépett volna hatályba, azaz a kihirdetését

követően több, mint egy év telt volna el a hatálybalépésig. A Mód.tv.2. 11. § (2) bekezdése azonban megállapította, hogy a Mód.tv.1. 45. §-a nem lép hatályba. A Mód.tv.2. a Magyar Közlöny 2010. évben megjelent 113. számában, 2010. július 5-én került kihirdetésre, és 2010. augusztus 30-án lépett hatályba. A Mód.tv.2. 2. §-a megváltoztatta a Cst. II. fejezetét, így – a fentebb leírtak szerint – a Cst. támadott 7. § (2) bekezdésével szinte teljes mértékben megegyező tartalmú rendelkezés a Cst. 8. § (1) bekezdés b) pontjába került.

Az Alkotmánybíróság szerint a Cst. 8. § (1) bekezdés b) pontja nem sérti a jogbiztonság elvét, mert akár a Mód.tv.1., akár a Mód.tv.2. kihirdetése és a támadott rendelkezés hatálybalépése között elegendő idő telt el ahhoz, hogy a címzettjei annak tartalmát megismerhessék (figyelembe véve különösen azt, hogy az első módosító törvényt már 2009. július 8-án kihirdették, és a második módosítás ehhez képest további korlátozást nem tartalmazott, sőt ki is bővítette a családi pótlékra jogosultak körét).

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

4.4. Az indítványozó kérelmében megjelölta az Alkotmány 70/F. és 70/G. §-ait, mint amelyeket meglátása szerint a Cst. 8. § (1) bekezdés b) pontja sért.

4.4.1. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben meghatározta az érdemi elbírálásra alkalmas indítványok minimális tartalmi és formai kellékeit. Eszerint az indítványnak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelményeknek: meg kell jelölni a támadott rendelkezést, az Alkotmány megfelelő rendelkezését, a kérelem alapjául szolgáló okot, vagyis azt, hogy az Alkotmány egyes rendelkezéseit a vitatott jogszabály miatt és mennyiben sérti. Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia a vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére [összefoglalóan: pl. 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 381–382.].

Az Ügyrend 21. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárására irányuló indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, és meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot [Abtv. 22. § (2) bekezdés]. A (2) bekezdés szerint pedig az (1) bekezdésnek megfelelően az indítványnak tartalmaznia kell a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabály sért, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.

4.4.2. Az indítvány ebben a részében nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt követelményeknek, mivel az indítványozó nem indokolta, hogy a kifogásolt jogszabály miatt és mennyiben sérti az Alkotmány 70/F. és

70/G. §-ait, a kérelem a Cst. 8. § (1) bekezdés *b*) pontja és az Alkotmány hivatkozott rendelkezései közötti kapcsolatra vonatkozó alkotmányossági szempontú érvelést nem tartalmaz, az előadott indokolás tartalmában kizárólag a szerzett jogok sérelmére, azaz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére vonatkozik.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja azokat az indítványokat, amelyek nem felelnek meg az Abtv. által támasztott követelményeknek, így az indítványt ebben a részében az Ügyrend 29. § *d*) pontja alapján visszautasította.

5. Az egyik indítványozó ellentétesnek tartja Mód.tv.1. 51. § (8) bekezdését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Szerinte a szabályozás figyelmen kívül hagyja, hogy olyan családi pótlék folyósítása kerül megszüntetésére, melyben annak jogosultja joggal bízhatott.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy habár az indítványozó a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek véli a támadott rendelkezést, indokolása tartalma – hasonlóan a másik indítványozó által előadott indokoláshoz – a szerzett jogok sérelmére vonatkozik. Mivel az Al-

kotmánybíróság a fentebb kifejtettek szerint a másik indítványozó érvelését nem fogadta el, azonos indokok alapján a Mód.tv.1. 51. § (8) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványrészt is elutasította.

Budapest, 2010. november 22.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 857/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 11. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére, 17. §-ára és 70/E. §-ára alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 11. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (1) bekezdésének, 54. §-ának, 70/D. § (1) bekezdésének és 70/A. §-ának sérelmére alapított – indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: TnyR.) 11. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az alkotmányellenességet egyfelől arra alapította, hogy álláspontja szerint a nyugdíj legkisebb összegének meghatározása a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 5. § *i*) pontjával és 15. § (2) bekezdésével ellentétesen nem törvényi szinten történt, holott a társadalombiztosítás körébe tartozó szabályozás alapvető jogot érint. Másfelől a minimálnyugdíj nem éri el a statisztikai adatok szerinti létminimumot, így a nyugdíjas az egészsége kárára tudja megélhetésének költségeit fedezni, ezzel sérül az Alkotmány 8. §-a, az egészséghez való jog [70/D. § (1) bekezdése], az élethez, emberi méltósághoz való jog (54. §), az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése, a 70/E. §-a, valamint nem tesz eleget a 17. §-ban foglaltaknak. A jogbiztonság elvével – véleménye szerint – azért ellentétes a rendelkezés, mert az érintetteket „jogalkotói közreműködéssel” nyomorba taszítja.

2. A TnyR. támadott rendelkezését az összeget, illetőleg az irányadó időtartamot illetően az indítvány benyújtását követően a nyugellátások és a baleseti járadék emeléséről szóló 291/2005. (XII. 23.) Korm. rendelet 7. §-a, a nyugellátások és a baleseti járadék emeléséről szóló 224/2006. (XI. 20.) Korm. rendelet 7. §-a, a nyugellátásoknak és a nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátásoknak a vizitdíj bevezetésével összefüggő emeléséről szóló 329/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 6. §-a, a nyugellátások és a baleseti járadék emeléséről szóló 352/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet 7. §-a, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 332/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés *ac)* pontja, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 266/2009. (XII. 1.) Korm. rendelet 10. § (4) bekezdés *a)* pontja módosította, amelynek következtében a minimálnyugdíj összege jelenleg 28 500 Ft.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatot a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan fennáll, mert a minimálnyugdíj összege arányait illetően lényegében nem változott, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

## II.

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

1. Az Alkotmány indítványozó által hivatkozott 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.”

„17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltóság-

hoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

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

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

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

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

2. A TnyR. támadott rendelkezése:

„11. § A 2004. december 31-ét követő, de 2006. január 1-jét megelőző időponttól megállapításra kerülő öregségi teljes nyugdíj legkisebb összege [Tny. 12. § (3) bekezdése] havi 24 700 forint.”

A TnyR. jelenleg hatályos rendelkezése:

„11. § A 2007. december 31-ét követő, de 2011. január 1-jét megelőző időponttól megállapításra kerülő öregségi teljes nyugdíj legkisebb összege havi 28 500 forint.”

## III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az indítványozó a minimálnyugdíj kormányrendeleti szinten történő szabályozásával kapcsolatos kifogását csak a Jat.-tal való ellentétével indokolta, a beadvány összegzésében azonban megjelölte az Alkotmány 8. §-ának sérelmét is.

A Jat. 5. § *j)* pontja szerint az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei körében az egészségügyi ellátást és a társadalombiztosítást törvényben kell szabályozni, illetőleg a 15. § (2) bekezdése értelmében a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogok és kötelességek szabályozására nem lehet felhatalmazást adni. E rendelkezések megsértése akkor minősülhet alkotmányellenesnek, ha a TnyR. szabálya egyúttal az Alkotmány 8. § (2) bekezdését is sérti, amely kimondja, hogy az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata szerint nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, illetve törvény kell az alap-

jog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. A technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 97, 300.; 29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 148, 155.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a TnyR. kifogásolt rendelkezése nem tartozik törvényhozási tárgykörbe.

A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény az alapelvek között rögzíti, hogy a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése és fejlesztése az állam feladata, a 2. § (3) bekezdése szerint pedig a nyugellátás a nyugdíj járulék alapját képező kereset, jövedelem összegéhez és az elismert szolgálati időhöz igazodik. A 12. § (1) bekezdése általános szabályt tartalmaz az öregségi teljes nyugdíj minimumára: eszerint az nem lehet kevesebb az öregségi nyugdíj külön jogszabályban meghatározott legkisebb összegénél. A 101. § (1) bekezdés f) pontja ad felhatalmazást a Kormánynak, hogy évente az 1998. december 31-e utáni időponttól megállapításra kerülő öregségi teljes nyugdíj, rokkantsági nyugdíj, baleseti rokkantsági nyugdíj évenkénti legkisebb összegét rendeletben határozza meg; e felhatalmazáson alapul a támadott rendelkezés.

A törvény így szabályozza a nyugdíj megállapításának elveit, számítási módját, illetőleg a nyugdíjminimum meghatározásának kötelezettségét. Utóbbi konkrét – és időszakonként a nyugellátás fajtájától és más tényezőktől befolyásoltan változó – összege a társadalombiztosítási ellátáshoz való joggal [Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése] nincs szoros összefüggésben, ezért törvényi szintű szabályozást nem igényel.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította.

2. Az indítványozó az öregségi nyugdíj legkisebb összegére vonatkozó rendelkezést az Alkotmány 17. §-ával és 70/E. §-ával is ellentétesnek tartotta, mert álláspontja szerint az állam nem tett eleget annak a kötelezettségének, hogy biztosítsa a nyugdíjasok számára a megélhetésükhöz szükséges ellátást.

Az Alkotmány 17. §-a általánosságban rögzíti az állam számára a rászorulókról való gondoskodás feladatát. Az Alkotmánybíróság már több ízben kifejtette álláspontját, miszerint az Alkotmány általános rendelkezéseinek vizsgálata az alapvető jogok és kötelezettségek körében fellelhető alkotmányos rendelkezések tükrében – éppen azokkal mutatott szoros összefüggése miatt – végzendő el. Így a 17. §-ban foglalt szociális intézkedések a 70/E. § előírásával egyetemben vizsgálандók. (3/D/1998. AB határozat, ABH 1999, 642, 644.; 65/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1589, 1593.)

Az Alkotmánybíróság értelmezésében a szociális biztonsághoz való jog tartalma az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló jogot jelent. [32/1991. (VI. 6.) AB

határozat, ABH 1991, 162, 163.; 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.] Az állam ezen kötelezettségének azáltal tesz eleget, hogy megszervezi és működteti a társadalombiztosítást és a szociális ellátórendszert. Az állami kötelezettség csak a megélhetéshez szükséges minimális szint vonatkozásában áll fenn [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 192.], a szociális juttatások, támogatások és egyéb kedvezmények mértéke és módja ugyanis alapvetően a nemzetgazdaság teherbíró képességének a függvénye, az Alkotmányból ezek nagyságára és módjára vonatkozó alkotmányos kötelezettség nem állapítható meg. (731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 804.) Az államnak a polgárai felé fennálló kötelezettségei az Alkotmányban általános jelleggel szerepelnek, és nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy ellátásban való részesüléshez. (600/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 671, 672.)

Mint ahogy arra az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, a nyugdíjrendszer jelenleg vegyes jellegű, biztosítási és szociális elemek egyaránt jelen vannak, de erősödik a biztosítási elem. [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 333.; 37/2007. (VI. 12.) AB határozat, ABH 2007, 457, 461.] A biztosított járulékfizetés fejében szerez jogosultságot a nyugellátás – jogszabályi feltételektől függő – különböző fajtáinak szolgáltatására, amelynek összege a szolgálati idő és a szerzett jövedelem függvénye. E körben a szolidaritási elem korlátozottan van jelen, a rászorultsági elv pedig a szociális ellátások körében érvényesül. A Tnyr. 12. § (2) bekezdésében a jogalkotó éppen a szociális elemet erősítette azáltal, hogy azok számára is garantál meghatározott összegű nyugellátást, akik erre a munkában töltött éveik és keresetük alapján nem lennének jogosultak. Emellett a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény több rendelkezése szociális rászorultság esetén meghatározott jövedelmet el nem érő személyek számára különböző pénzbeli és természetbeli ellátásokat tesz lehetővé.

Erre tekintettel az öregségi nyugdíj legkisebb összegére vonatkozó rendelkezés nem sérti az Alkotmány 17. és 70/E. §-át, ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi részt is elutasította.

3. Az indítvány az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, 54. §-a, 70/D. § (1) bekezdése és 70/A. §-a alkotmányellenességének kapcsán csupán az összeg alacsony voltát hangsúlyozta, a támadott szabály és az Alkotmány felsorolt rendelkezései közötti kapcsolatra alkotmányjogi érvelést nem tartalmazott. Ezért nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, amely szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint továbbá nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti.

(472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.; 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596, 1598.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemi elbírálásra nem alkalmas, ezért azt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

## 1218/E/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság azt az indítványi kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 1. számú mellékletében a mentőgépkocsi-vezetése mellett nem sorolta a kordedvezményre jogosító munkakörök közé a mentőápolói tevékenységet, elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság azt a kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, amiatt, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 1. számú melléklete nem szabályozta, hogy mely munkakörök alapján jár kordedvezmény az egészségügyben dolgozók számára, visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó több kérelemmel fordult az Alkotmánybírósághoz.

1. Az indítványozó sérelmezte, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: TnyR.) 1. számú melléklete a mentőgépkocsi-vezetők mellett nem biztosította a kordedvezményes nyugdíjazás lehetőségét a kivonuló mentőszemélyzet – így különösen a hasonló fizikai megterheléssel járó munkát végző mentőápolók – számára is. Álláspontja szerint a jogalkotó azonos szabályozási körbe vont jogalanyok között alkotmányos indok nélkül tett különbséget, amelynek következtében az említett jogalanyok hátrányos helyzetbe kerültek, és ezáltal sérül az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése. Az indítványozó szerint a hátrányos helyzet veszélyezteteti testi épségüket, egészségüket, a szervezet fokozottabb elhasználódásával, igénybevételével járó munkának „bizonyos kor után azonban már kimondottan káros hatásai lehetnek”. Az indítványozó szerint ezzel sérül a mentőápolók Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított joga a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltóságához való joga, mivel a magasabb életkorú ápolók olyan munkára kényszerülnek, amit már fizikailag nem képesek ellátni és ezáltal méltatlan, megalázó helyzetbe kerülnek.

2. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz intézett beadványában azt is kifogásolta, hogy a TnyR. nem határozta meg azokat az „egészségügyben végzett munkaköröket”, melyek alapján a kordedvezményes nyugdíjazás indokolt lenne. Álláspontja szerint azáltal, hogy a jogalkotó nem szabályozta az egészségügyben végzett egyes munkakörök esetében a kordedvezményes nyugdíjazás lehetőségét, alkotmányellenes helyzetet idézett elő. Az indítványozó az egészségügyi dolgozók kordedvezményének szabályozatlansága kapcsán nem hivatkozott semmilyen alkotmányos sérelemre, és az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívása ellenére sem jelölte meg az Alkotmány azon szakaszait, amelyeket a mulasztás sért.

##### II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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



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

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az

épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

2. A TnyR. 1. számú melléklete („Korkedvezményre jogosító munkakörök jegyzéke”) 11. pont („Közlekedésnél végzett munka”) vitatott alpontja:

Munkakör	Munkakör leírása	Korkedvezmény hatálya
Mentőgépkocsi-vezető (mentőállomáson, HM, BM, MÁV mentőgépkocsi-vezető)	Mentőgépkocsi vezetése (forgalmi elsőbbség igénybevételével) hordágy vitele, részvétel a beteg kézi szállításában, balesetnél közreműködés az elsősegélynyújtásában.	Egészségügy, honvédelem, belügy és MÁV területén

### 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 Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közléséről szóló többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) (a továbbiakban: Ügyrend) 21. §-a értelmében – az indítvány tartalmazza a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket az indítványozó állítása szerint, a hivatkozott jogszabályok megsértének. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a beadvány az egészségügyi dolgozók korkedvezményre jogosító munkaköreinek felsorolása kapcsán fennálló alkotmánysértő mulasztás megállapítására irányuló indítványi kérelem tekintetében tartalmát tekintve hiányos, így az indítványnak nem tekinthető; a kérelmező a hiánypótlás végett neki visszaadott beadványt újból hiányosan adta be, és emiatt az érdemben nem bírálható el. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján a beadványt ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a TnyR. 1. számú mellékletét („Korkedvezményre jogosító munkakörök jegyzéke”) 2007. január 1-jével a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról rendelkező 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 327/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 12. § (3) bekezdés g) pontja hatályon kívül helyezte. Az indítványozó tehát már hatályban nem lévő, de – a Tny. 8/B. § (1) bekezdése alapján – 2010. december 31-ig még alkalmazandó jogszabály alkotmányossági vizsgálatát kérte. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben elbírálta.

3. Az indítványozó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben azt sérelmezte, hogy a jogalkotó a korkedvezményre jogosító munkakörök jegyzékének megállapítása során a mentőgépkocsi-vezetők mellett nem biztosította a korkedvezményes nyugdíjazás lehetőségét a mentőápolók számára. 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. [Először a 9/1990. AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; összefoglalóan a 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; utoljára 170/2010. (IX. 23.) AB határozat, MK 2010, 149. szám, 23099. o.] 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.] Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben megállapította, hogy az adott szabályozás tekintetében a közlekedésnél munkát végzők [TnyR. 1. számú melléklete („Korkedvezményre jogosító munkakörök jegyzéke”) 11. pont („Közlekedésnél végzett munka”)] alkotnak homogén csoportot. A mentőgépkocsi-vezető és a mentőápolók munkaköre pont a szabályozási koncepción belüli csoportképző ismérv tekintetében különbözik, a jogalkotó a kivonuló mentőszemélyzet köréből a mentőgépkocsi vezetésére tekintettel emelte ki a mentőgépkocsi vezetőjét. A jogalkotó a mentőápolókat és a mentőgépkocsi-vezetőket nem vonta azonos

szabályozási körbe, így a közöttük tett megkülönböztetés nem tekinthető alkotmányellenesnek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséhez kapcsolódó, de a 70/D. § sérelmét állító hivatkozással kapcsolatban rámutat a következőkre. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen; az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja a munkavédelem megszervezését, az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás megszervezését. [56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270.; 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 367.] A korkedvezményes nyugdíj igénybevételére jogosító munkakörök meghatározása az Alkotmány 70/D. § rendelkezéseinek körén kívül esik, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az alkotmányos összefüggés hiányára tekintettel elutasította.

5. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy sérül a mentőápolóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joga, mivel a magasabb életkorú ápolók olyan munkára kényszerülnek, amit már fizikailag nem képesek ellátni és ezáltal méltatlan, megalázó helyzetbe kerülnek. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az emberi méltósághoz való jog – mint az általános személyiségi jog egyik megfogalmazása – szubsidiárius jog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a rendes bíróságok 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.] Az emberi méltósághoz való jog másik funkciója a személyek egyenlő méltóságának biztosítása. [23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1990, 88, 104.] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a korkedvezményes nyugdíj mentőápolók általi igénybevétele és az emberi méltósághoz való között nincs tartalmi összefüggés, erre tekintettel az indítványt ebben a részében elutasította.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

## 388/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

**h a t á r o z a t o t:**

1. Az Alkotmánybíróság az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzési rendszerről szóló 122/2009. (VI. 12.) Korm. rendelet egésze, továbbá 18. § (2) bekezdés második mondata és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzési rendszerről szóló 122/2009. (VI. 12.) Korm. rendelet 17. § (4)–(6) bekezdése, valamint 19. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

3. Egyebekben az indítványokat visszautasítja.

**I n d o k o l á s**

I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzési rendszerről szóló 122/2009. (VI. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) egésze és egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az egyik indítványozó a Kr. 17. § (4)–(6) bekezdése és 19. §-a alkotmányellenességét az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésére, 70/B. § (1) bekezdésére és 9. § (2) bekezdésére alapította. Kifogásait döntően a Kr. 17. § (4)–(6) bekezdésével és 19. §-ával kapcsolatban fogalmazta meg, amely szerint a rezidensnek és a központi gyakornoknak a gyakornoki időn túl a magyarországi munkáltatóval további négy évig munkaviszonyban kell állnia, ennek megszegése – külföldi munkavállalás – esetén a képzés költségeihez nyújtott állami támogatás megtérítésére köteles. A Kr.-nek a támogatás megtérítése feltételeire vonatkozó 18. § – tartalmilag – (3) bekezdését az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményével tartotta ellentétesnek, mert álláspontja szerint a rendelkezésben szereplő, a szakvizsgára bocsátását „előreláthatólag késelteti” vagy „ellehetetleníti” megfogalmazás

értelmezhetetlen, de az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében foglalt, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog is sérül a visszatérítéssel.

A másik indítványozó módosított indítványában egyrészt a Kr. egésze, másrészt a Kr. 18. § (2) bekezdés második mondata, illetőleg (3) bekezdése „és a szakképzésére tekintettel folyósított támogatás minisztérium részére történő megtérítésére köteles” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, egyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze az Országgyűlést törvényi szintű szabályok megalkotására. Kifejtette, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére figyelemmel a Kr. egésze alkotmányellenes, mert a művelődéshez való alapjogra [Alkotmány 70/F. §] vonatkozó szabályokat kormányrendeleti szinten rögzítette. A Kr. 18. §-ának kifogásolt szabályai az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésében rögzített egyenlő munkáért egyenlő bér elvét és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot sértik, amikor azt a – központi gyakornok vagy rezidens – jelöltet, aki nem tesz szakvizsgát, a képzési időre folyósított támogatás megtérítésére kötelezik. A szakképzés során a munkaviszonyban álló orvosok a képzés alatt ugyanis részt vesznek az általános gyógyító munkában, amiért a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 141. §-a értelmében a munkáltatótól munkabér jár. Habár ezt az Egészségügyi Minisztérium támogatásként juttatja a munkáltatónak, a Kr. összemosza a bért és a támogatást, ezért a visszatérítés egyrészt az Alkotmány 70/B. §-ában foglalt alkotmányos alapjogot korlátozza, másrészt ellentétes az Mt.-vel, így a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 21. § (2) bekezdésébe és az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményébe is ütközik. Az indítványozó kiegészített beadványában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség megállapítását is kérte, valamint hivatkozott arra, hogy a támadott rendelkezések ellentétesek az Mt. munkabérre és kártérítésre vonatkozó 143., 144. és 167. §-ával, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek a kinevezéssel kapcsolatos 21. § (3) bekezdésével és a felhatalmazást tartalmazó 85. § (9) bekezdésével, továbbá Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerződésre vonatkozó szabályainak megsértése miatt „semmisek.”

## II.

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

### 1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

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

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

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

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

„70/F. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

### 2. A Kr. érintett szabálya:

„18. § (...)

(2) Ha a támogatott jelölt szakképzésére külön jogszabályban meghatározott képzési idő letelt, támogatott jelöltként tovább nem vehet részt a szakképzési rendszerben. Ha a jelölt nem vállalja, hogy a külön jogszabályban meghatározott képzési idő leteltét követő három éven belül szakvizsgát szerez, illetőleg ezt a vállalását nem teljesíti, a képzési időre folyósított támogatás minisztérium részére történő megtérítésére köteles.

(3) Ha a támogatott jelölt a szakvizsgára bocsáthatóságát önhibájából

a) előreláthatólag késlelteti, vagy

b) ellehetleníti,

támogatott jelöltként a szakképzését nem folytathatja és a szakképzésére tekintettel folyósított támogatás minisztérium részére történő megtérítésére köteles.”

## III.

A Kr. egésze, illetőleg 18. § (2)–(3) bekezdése tekintetében az indítványok nem megalapozottak.

1. A szabályozás szintjével kapcsolatos alkotmányossági kifogás kapcsán az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 247. § (12) bekezdés m) pontja szerinti felhatalmazás alapján megalkotott Kr. törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozást tartalmaz-e.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatban kifejtette: nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. (...) Ebből az következik, hogy

mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.” (ABH 1991, 297, 300.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy a szakképzés szabályozása mennyire mutat szoros kapcsolatot az Alkotmány 70/F. §-ában rögzített alapjoggal.

Az Alkotmány 70/F. §-a biztosítja a művelődéshez való jogot, és a (2) bekezdésben nevesíti, hogy az államot ennek megvalósítása érdekében milyen kötelezettségek terhelik. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az állampolgárok művelődéshez (oktatáshoz) való jogát az állam intézményfenntartói kötelezettsége alapozza meg, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket. [18/1994. (III. 31.) AB határozat, ABH 1994, 88, 89.] A felsőfokú tanulmányokkal összefüggésben rámutatott, hogy e tanulmányok végzése ugyan nem alapvető jog, de a felsőfokú intézményekben a létszámnak az oktatás színvonalát szem előtt tartó megállapítása, valamint az előírt képességekkel rendelkező személyek ezen intézményekbe való felvételéről szóló döntés alapvető jogot érint. (1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995, 579, 588.) Azt is kifejtette továbbá, hogy „az oktatáshoz való jognak az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdésében található megfogalmazása a felsőoktatás tekintetében a megfelelő képességgel rendelkezők számára biztosítja a felsőoktatási intézményben felsőfokú tanulmányok folytatásához való jogot. Ennek alapján az államra sokirányú szabályozási, szervezési és ellátási feladatok hárulnak az állami és a nem állami felsőoktatási intézmények működési feltételeinek kialakításában.” [35/1995. (VI. 2.) AB határozat, ABH 1995, 163, 166.] A képzési formáknak, a képzés szerkezetének, valamint a képesítési követelményeknek általános jelleggel történő szabályozása a felsőfokú tanulmányok folytatásához való jog biztosításának lényeges garanciája. A törvényi szintű szabályozás követelménye a Jat. 5. § *i*) pontjából is következik, amely az alapvető jogokkal való kapcsolatra tekintettel az oktatást és a közművelődést is felveszi a törvényhozási tárgykörök közé. „Az oktatást és közművelődést érintő törvényhozási tárgykörök tekintetében tehát csak közvetett és távoli összefüggésben lévő tárgykörök esetében – akkor is csak megfelelő törvényi felhatalmazás alapján – elegendő a rendeleti szintű szabályozás.” [51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 687.]

Az Eütv. 115. § (1) bekezdése értelmében az egészségügyi ágazati képzés feladata a képzési fokoknak megfelelő elméleti és gyakorlati szakmai ismeretek nyújtása, szinten tartása és fejlesztése. A (2) bekezdés *b*) pontja ide sorolja az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakmai képzést, amellyel összefüggésben a következő szabályokat tartalmazza:

„116/A. § (1) Az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakmai képzésben szakorvos, szakfogorvos, szakgyógyszerész szakterületen az vehet részt, aki a külön jogszabályban meghatározottak szerint a felsőoktatási mester-

képzésben orvos, fogorvos, gyógyszerész szakképzettséget szerzett, egészségügyi szolgáltatónál meghatározott munkakörben munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll, és külön jogszabályban meghatározott rendszerbevételi eljárás során felvételt nyert.

(2) Minden olyan szakterületen, amely nem tartozik a (1) bekezdésben felsoroltak közé, az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakmai képzésben az vehet részt, aki a felsőoktatási mesterképzésben külön jogszabályban meghatározottak szerinti szakképzettséget szerzett és egészségügyi szolgáltatónál meghatározott munkakörben munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll, továbbá megfelel az adott felsőfokú szakirányú szakmai képzéshez szükséges külön jogszabály szerinti részvételi követelményeknek.

(3) Az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakmai képzés szakvizsgával zárul, a szakvizsgáztatást az Egészségügyi Szakképzési és Továbbképzési Tanács (a továbbiakban: ESZTT) szervezi külön jogszabályban meghatározottak szerint. A szakvizsga sikeres letételéről az ESZTT külön jogszabályban meghatározottak szerint szakmai szakvizsga-bizonyítványt állít ki.”

Az idézett rendelkezéseket az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi CLIV. törvény 47-48. §-a állapította meg, illetőleg iktatta be az Eütv.-be. A 115–117. §-ai korábban hatályos rendelkezései is szabályozták a felsőfokú szakmai képzést, de nem ilyen részletességgel. E hiány pótlásának szükségességére utal a törvény indokolása, amely szerint az egészségügyi ágazati szakmai képzések tételes felsorolása és azok tartalmának meghatározása egyértelművé teszi az ágazat keretébe tartozó képzések egymáshoz való viszonyát, meghatározza a szakképzés és a felsőoktatás új rendszerében végzetek szakmai és továbbképzési lehetőségeinek kereteit, a képzések célját, feltételeit, illetőleg megadja az adott képzés anyagi jogi fogalmának törvényi szintű meghatározását.

Miután az Eütv. tartalmazza a rezidensképzés alapvető feltételeit, kereteit, célját, így az ezen alapuló, a szakképzésben részt vevő egészségügyi szolgáltatókra, a képzés feltételeire, mikéntjére, a jelöltek anyagi támogatására vonatkozó részletszabályozás nem igényel törvényi szintet, mert nem kapcsolódik közvetlenül a művelődéshez, oktatáshoz való joghoz.

Ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az indítványt elutasította.

2. A Kr. 18. § (2)–(3) bekezdésében foglalt, a képzési időre folyósított támogatás megtérítésére vonatkozó rendelkezéseket az indítványozók az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésébe ütközőnek tartották.

Az Alkotmánybíróság az egészségügyi felsőfokú szakirányú képzés kapcsán az alábbiakat emeli ki:

A Kr.-ben szabályozott oktatási forma – amely törzsképzési és szakgyakorlati időből áll – elsődlegesen gyakorlati képzés, amely a szakképző helyé minősített egészségügyi szolgáltatónál, vagy felsőfokú szakirányú egészségügyi szakképzést végző intézménynél folyik, és az

egészségügy egyes területeire specializálódott intézményekben a diploma megszerzése után a szakvizsgára, ezzel a meghatározott életpályára történő felkészülést szolgálja. Az egészségügyi felsőfokú szakirányú – támogatott – szakmai képzés részletes szabályairól szóló 16/2010. (IV. 15.) EüM rendelet (a továbbiakban: R.) 9. §-a általánosságban rögzíti a szakképzés idejét három-hét évben, míg a szakorvos, szakfogorvos, szakgyógyszerész és klinikai szakpszichológus szakképesítés megszerzéséről szóló, többször módosított 66/1999. (XII. 25.) EüM rendelet 2. számú melléklete tartalmazza az általános orvosi oklevéllel rendelkező orvosok által megszerezhető első szakképesítések megszerzésének képzési feltételeit, amely szerint a törzsképzési program minden szakmánál 26 hó, míg a szakképzési idő szakmától függően 36–84 hónap. A jelöltek vagy központi gyakornoki, vagy rezidensi rendszerben vesznek részt. A Kr. 15. § (1)–(2) bekezdése szerint a szakképzés idejére a rezidens az egészségügyi intézménnyel az Eütv. 7. § (2) bekezdés a)–h) pontja szerinti munkavégzésre irányuló jogviszonyt, míg a központi gyakornok a felsőoktatási intézménnyel közalkalmazotti jogviszonyt létesít, egyben a képzésben való részvételről megállapodást köt, amely – elméleti és gyakorlati program végrehajtására irányuló – szakképzési jogviszonyt keletkeztet a felek között. [Kr. 16. § (1)–(2) bekezdése] A Kr. 15. § (3) bekezdése és 16. § (3) bekezdése, illetőleg az R. 12. § (1) bekezdése tartalmazza a jelölt kötelezettségét a törzsképzési idő előírt programjának a teljesítésére és a részvizsgák letételére, illetve a jogszabály által előírt szakgyakorlat elvégzésére. A szakképzés befejeztével a felsőoktatási intézmény igazolja annak megfelelő teljesítést, és az ezt követő három éven belül kell a szakvizsgát letenni.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/F. §-ával összefüggésben azt is kimondta, hogy az államot az oktatáshoz való jog érvényesülési feltételeinek biztosításában az egyes oktatási formák tekintetében eltérő kötelezettségek terhelik. „Az Alkotmány e rendelkezése az ingyenes oktatás állami biztosításának kötelezettségét csak a kötelező általános iskolai oktatásban írja elő. A felsőfokú oktatást illetően állami kötelezettségként a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető oktatás biztosítását és az oktatásban részesülők anyagi támogatását határozza meg. Az Alkotmány e rendelkezéséből nem származik az államnak alkotmányos kötelessége a felsőoktatási intézményekben az ingyenes oktatás biztosítására. (...) Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése állami kötelezettségként az »oktatásban részesülők anyagi támogatásának« követelményét fogalmazza meg, ami nem azonosítható a támogatás valamely konkrét rendszerével. (...) Az állam tehát a támogatási formákat szabadon választhatja meg.” [79/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 399, 404–405, 406.]

Ezért az Alkotmány 70/F. §-ából nem következik, hogy a rezidensképzést ingyenesen kellene az államnak biztosítania: a Kr. 2. § (2) bekezdése szerint a szakképesítés megszerzése vagy támogatott, vagy költségtérítéses rendszerben történik. A kifogásolt rendelkezések a támogatott kép-

zésre vonatkoznak, amikor az állam a Kr. 4. § (1) bekezdése értelmében a rezidens és a központi gyakornok szakképzési költségéhez a szakképzés – a képzési normatívát és a képzést irányító személyek díjazását magában foglaló – normatív költségével járul hozzá, illetőleg az 5-6. §-ban meghatározott esetekben egyéb támogatást is nyújt. A Kr. 17. §-a értelmében ezen felül a munkáltató vállalhatja saját költségvetéséből biztosított kedvezmény nyújtását is. A minisztérium a szakképzés normatív költségét a képzést folytató felsőoktatási intézménynek, az egyéb támogatást (köztük az illetményt) pedig annak a munkáltatónak folyósítja, amellyel a támogatott jelölt munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll. Ez utóbbi munkáltatóval a jelölt jogviszonya akkor is fennáll, amikor az ott el nem sajátítható gyakorlati részképzést más, szakképző helyé minősített egészségügyi szolgáltatónál tölti. [Kr. 17. § (1) bekezdésnek b) pontja] A jelölt és az egészségügyi intézmény jogviszonya atipikus, kettős jellegű: egyrésztől munkavégzésre, másrésztől a megállapodás szerinti szakképzésre irányul. Mivel a képzés célja, hogy az általános orvosi végzettséggel rendelkezők speciális elméleti és gyakorlati ismeretek elsajátításával szakorvosi képzettséget szerezzenek, a jogviszony tartalmilag az Mt. 110. §-ában szabályozott tanulmányi szerződéssel mutat közös vonásokat, ugyanakkor a jelölt a támogatást munkabéreként kapja. Az adott intézményben azonban a – megfelelő szakképzettséggel nem rendelkező – rezidenssel orvosi tevékenységre munkaviszony nem volna létesíthető, mert speciális egészségügyi ellátásra nem képes és nem is jogosult. Az R. 10. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a szakgyakorlat alatt a jelölt egészségügyi tevékenységet csak szakmai felügyelet alatt végezhet. Így a jogalkotó a támogatást alappal köthette ahhoz a feltételhez, hogy az intézményben gyakorlati oktatásban is részesülő központi gyakornok és rezidens szakvizsgát tegyen.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alkotmány 70/B. §-a az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-ának a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.; 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341.; 34/E/2006. AB határozat, ABH 2007, 914, 1916.] A bér (támogatás) azonos az adott területen képzett rezidensek, gyakornokok vonatkozásában, amelyet azonos feltétellel folyósítanak számukra. A visszafizetéssel képzésük költségét térítik meg, azaz ingyenessége visszamenőlegesen megszűnik, amely feltétel a szerződés megkötésekor ismert. Így a Kr.-nek a képzés eredménytelensége esetén a támogatás visszatérítési kötelezettségét előíró rendelkezése az Alkotmány egyenlő munkáért egyenlő bér elvét és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot rögzítő rendelkezéseivel nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben.

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.]

A jogviszony fentiekben vázolt atipikus jellegére tekintettel nem merül fel a munkabérként folyósított képzési támogatás visszafizetésére irányuló rendelkezésnek az Mt.-vel való ellentéte, így nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részében is elutasította.

3. A Kr. 18. § (3) bekezdése tekintetében egyik indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állította.

Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában kifejtette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. (ABH 1992, 59, 65.) 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.] Az Alkotmánybíróság több határozatában kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály 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.]

A Kr. 18. §-a tartalmazza, milyen jogkövetkezménnyel jár, ha a jelölt a szakképzési idő leteltét követően nem tesz szakvizsgát. Az (1)–(2) bekezdés a támogatás megtérítésének kötelezettségét írja elő egyfelől a rezident és központi gyakornokot foglalkoztató munkáltató és felsőoktatási intézmény számára, ha magatartása a jelölt szakvizsgára bocsáthatóságát ellehetetleníti, azt késelteti, vagy más módon korlátozza; másfelől a jelöltet kötelezi a megtérítésre, ha nem vállalja, vagy nem teljesíti a szakképzési idő leteltét követő három éven belül a szakvizsga letételét.

A kifogásolt (3) bekezdés azt az esetet tartalmazza, amikor a jelölt részéről nem csupán a támogatás megtérítésének van helye, hanem a szakképzést sem folytathatja: az a) és b) pont alkalmazásánál is fenn kell állnia annak a feltételnek, hogy a jelölt felróható magatartására visszavezethető a szakvizsgára bocsáthatóságának a meghíúsulása, azt késelteti vagy ellehetetleníti. Ilyen magatartásformák konkrét esetei nyilván nem határozhatók meg előre, értelemszerűen a jelöltnek a képzés alatti olyan hozzáállását

takarja, amelyből egyértelműen lehet következtetni, hogy a szakképzés ideje alatt – a Kr. 15. § (4) bekezdésében meghatározott esetektől, illetőleg a szakképzésnek az (5)–(6) bekezdésben említett méltányolható ok miatti megszakításától és egyes részképzési elemek késedelmes teljesítésének engedélyezése eseteitől eltekintve – nem képes, vagy nem hajlandó sem az előírt tanulmányi, sem a munkaviszonyból eredő kötelezettségeit teljesíteni. Így pl. nem vesz részt a jogszabály által meghatározott elméleti és gyakorlati képzési programban, nem teljesíti a törzsképzési programban a részvizsgákat, valamint a szakgyakorlatokat [Kr. 15. § (3) bekezdése, 16. § (2) bekezdése], így nem bocsátható szakvizsgára; méltányolható ok nélkül megszakítja a szakképzést, vagy nem jogszabályban meghatározott időben teljesíti a törzsképzés feltételeit [Kr. 15. § (4)–(6) bekezdése], munkaviszonyával kapcsolatos kötelezettségeit megszegi, amiért a szakképzés teljesítésének igazolására nincs lehetőség [Kr. 16. § (3) bekezdése].

Ebből következően az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott szabály a jogalkalmazó számára világos, értelmezhető normatartalmaz hordoz. Ezért az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította.

#### IV.

1. A Kr. 17. § (4)–(6) bekezdését és 19. §-át az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzési rendszerről szóló 122/2009. (VI. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló 217/2010. (VII. 22.) Korm. rendelet 7. § *c)–d)* pontja hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 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 vizsgált ügyben előterjesztett indítvány nem bírói kezdeményezés és nem alkotmányjogi panasz, erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a vonatkozásban az Ügyrend 31. § *a)* pontja alapján megszüntette.

2. Egyik indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze az Országgyűlést az egészségügyi felsőfokú szakképzés törvényi szabályozására.

Az Alkotmánybíróságnak sem az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése, sem az Abtv. 1. §-a vagy az Abtv. 1. § *h)* pontja alapján megalkotott egyéb törvény alapján nincs hatásköre arra, hogy a jogalkotót meghatározott szövegű jogszabály megalkotására utasítsa. Ezért az Alkotmánybí-

róság az erre irányuló indítványt az Ügyrend 29. §-ának *b)* pontja alapján visszautasította.

Az indítványozó nem fejtette ki, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség miben nyilvánul meg és milyen alkotmányos sérelmet okoz, továbbá a támadott rendelkezések különböző jogszabályokkal állított ellentéte kapcsán az indítvány alkotmányos érvelést nem tartalmazott.

Az indítvány e tekintetben nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelményeknek, amely szerint annak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes

felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. (Pl. 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.) Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Ügyrend 29. § *d)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 265/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) állított alkotmányellenessége miatt fordult beadvánnyal az Alkotmánybírósághoz. Az indítványában leírtak szerint az Nbtv. 54. §-ában a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés szabályozása korlátlan cselekvési szabadságot ad a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és nincsenek garanciák a „titkosszolgálati tevékenység érdemi külső ellenőrzésére”. Az Nbtv. így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében, a 7. § (1) bekezdésében, a 8. § (1) és (2) bekezdésében, a 35. § (1) és (4) bekezdésében, az 51. § (1) és (3) bekezdésében valamint az 55. § (1) bekezdésében „az alapvető emberi szabadságjogokra vonatkozó rendelkezéseket és törvényes garanciákat” sérti. Az indítványozó az alkotmányellenesség alátámasztásaként korábbi – az Alkotmánybíróság 1173/B/1993. AB végzésével (ABH

2001, 1516.) megszüntetett – ügyében kifejtettekre, valamint az őt ért sérelmekre hivatkozott. Az indítványozó kifogásolta továbbá az Alkotmánybíróság korábbi eljárását és határozatát. Minderre hivatkozással kérte az Nbtv. megsemmisítését.

II.

Az indítvány megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy az indítvány elbírálhatóságához a kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: az indítványozónak meg kell jelölnie a jogszabályt és annak azt a rendelkezését, amelyet az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart, továbbá meg kell indokolnia, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezését a megsemmisíteni kért jogszabályhely miatt és mennyiben sérti (440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.).

Mivel a beadvány ilyen alkotmányos érvelést nem tartalmaz, az indítványozó ugyanis nem fejtette ki, hogy az Nbtv. megjelölt rendelkezései miatt (milyen összefüggésben és mértékben) állnak ellentétben az egyes felsorolt alkotmányi rendelkezésekkel, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány érdemben nem bírálható el és az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe fog-

lalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § *d*) pontja alapján visszautasította azt.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 107/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 10. § (3) bekezdése, 13. § (2) bekezdésének *b*) pontja, 17. §-a, 19. § (2) bekezdése, 21. § (3) bekezdése, 41. § (1) bekezdése és 62. § (1)–(2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) több előírásának a megsemmisítését kérte. Támadta elsősorban a Thtv. 10. § (3) bekezdését, mely lehetőséget ad arra, hogy akár a tulajdonosok négyötöde módosítsa a társasház alapító okiratát. Az indítványozó szerint ez a rendelkezés amellet, hogy ellentétes ugyanezen paragrafus (2) bekezdésével, szintén ellentétes „a szerződéskor hatályban volt, – így a felekre kötelező – alapító okiratra vonatkozó, megkívánt 100%-os tulajdonosi hozzájárulással”. Ehhez hasonlóan a

„meglévő és szerződésnek tekintendő, így kötelező alapító okiratra” figyelemmel – érvelt – alkotmányellenesek a Thtv. 62. § (1)–(2) bekezdései (korábban létrehozott társasházak esetében a Thtv. szerinti szervezeti-működési szabályzat megalkotásának követelménye, az alapító okirat erre vonatkozó rendelkezéseinek hatálytalánításával egyidejűleg, 2004. december 31. napjáig), mivel a korábban létrejött társasház működését az 1977. évi II. tvr. alapján szerkesztett alapító okirat szabályozza „és azok változtatása egyedül és kizárólag csak a közgyűlés határozatainak függvénye”. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (1) bekezdését, 9. § (1) bekezdését és 13. § (1) bekezdését jelölte meg mint sérülni vélt alkotmányi rendelkezéseket. Kifejezett kérelmet és indokolást nem terjesztett elő, de alkotmányellenesnek tartotta az indítványozó az említettek mellett a Thtv. 13. § (2) bekezdésének *b*) pontját, 17. §-át, 19. § (2) bekezdését, 21. § (3) bekezdését, 41. § (1) bekezdését is.

2. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó időközben módosította, illetve részben hatályon kívül is helyezte a támadott rendelkezéseket. Ezért nyilatkozattételre kérte az indítványozót abban a tekintetben, hogy indítványát fenntartja-e, s ha igen, pontosan mely hatályos jogszabályi előírások vonatkozásában és milyen tartalommal. Felhívta továbbá az indítványozó figyelmét arra is, hogy amennyiben kérelmét fenntartja, az hiánypótlásra is szorul.

A megkeresésre válaszul az indítványozó felesége tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról, hogy az indítványozó időközben elhalálozott, s emiatt kérte az eljárás megszüntetését.

Erre a körülményre, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § *d*) pontjára tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**279/B/2004. AB végzés**

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 8. § (1)-(2) bekezdéseinek, 13. § (1) bekezdésének és 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmét látja a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 10. § (3) bekezdésében, mely lehetővé teszi, hogy akár a tulajdonosok négyötöde módosítsa a társasház alapító okiratát. Érvelése szerint alkotmányellenes, hogy egy, a tulajdonjogról rendelkező szerződés (alapító okirat) módosítása „úgy jön létre, és a szerződést meg nem kötőkre (a törvényszöveg szerint a kisebbségben maradt tulajdonostársakra) úgy fejt ki joghatásokat (...), hogy egyes tulajdonostársak akarata ilyen szerződés és joghatás elérésére nem irányult”.

2. Az indítvány vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXXIX. törvénnyel átfogóan módosította a Thtv.-t, mely módosítás érintette a 10. § támadott (3) bekezdését is. Ezért nyilatkozattételre kérte az indítványozót abban a tekintetben, hogy kérelmét fenntartja-e, s ha igen, pontosan mely hatályos jogszabályi előírások vonatkozásában és milyen tartalommal.

A megkeresésre válaszul az indítványozó a megsemmisítésre irányuló kérelmét visszavonta.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. E rendelkezésre, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontjára tekintettel (az eljárás

megszüntetésének van helye, ha az indítványozó az indítványát visszavonta), az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. november 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**167/D/2006. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 326. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó ügyvédek egy ügyvédi iroda tagjai (a továbbiakban: indítványozó), akik a Fővárosi Ítéltábla 16.G.40.165/2005/4. sz. jogerős – az irodát marasztaló – ítéletével szemben nyújtottak alkotmányjogi panaszt. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 326. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és ezen két jogi ren-

delkezés konkrét ügyekben való alkalmazhatóság kizárását kérték. Állításuk szerint a támadott jogi rendelkezések az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 8. § (2) bekezdését és 13. § (1) bekezdését sértik. Az alkotmányellenességet az indítványozó a konkrét ügye ismertetésével kívánta alátámasztani, amelyben a felperes 100 millió forintot meghaladó megbízási díj visszafizetését követelte az alperes/indítványozótól, ez utóbbi álláspontja szerint az elévülés szabályainak alkotmányellenes tartalma miatt is. Az adott ügyben az 1994-es megbízási szerződés vitatott kifizetésére 1997. októberében került sor, a megbízási szerződés tárgyának részbeni visszafizetésére megbízót a Legfelsőbb Bíróság 2002. március 25-én kötelezte, a maga részéről pedig a megbízó/felperes 2002. november 7-én, röviddel a Ptk. 324. § (1) bekezdése szerinti ötéves elévülési határidő letelte után szólította fel az alperes/indítványozót – jogalap nélküli gazdagodásra hivatkozással – a túlfizetett teljesítési díj visszafizetésére. Miután az alperes a követelést nem teljesítette, 2003. január 21-én fizetési meghagyással indult, majd az alperes ellentmondása folytán perré alakult eljárást zárta le jogerősen az indítványozó által alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet. Az eljárás során alperes/indítványozó többek között elévülési kifogást is előterjesztett. Ezzel kapcsolatban a Fővárosi Bíróság az elsőfokú ítéletében, majd a Fővárosi Ítéletábrla a jogerős ítéletében azonos álláspontot foglalt el, mely szerint az elévülés 1997. októberében valóban megkezdődött, de nyugodott, mivel felperes menthető okból nem tudta érvényesíteni követelését, és minthogy csak a Legfelsőbb Bíróság 2002. március 25-én kelt határozatából ismerhette fel teljes bizonyossággal, hogy az alperes részére jogcím nélkül teljesített kifizetéseket, így a Ptk. 326. § (2) bekezdése értelmében ettől kezdve egy éven belül érvényesíthette igényét. Mivel a felperes a keresetét 2003. január 21-én nyújtotta be, követelése nem évült el.

Érvelése során az indítványozó bevezetéképpen utalt az elévülés más jogágakban szereplő szabályaira, valamint kifejtette, hogy az elévülési idő rövidülése jelenleg trendszerű. Álláspontja szerint az elévülés a tulajdonhoz való joggal is kapcsolatban van, mivel az elévülést követően a tulajdonba került dolog már nem követelhető. Továbbá a jogállami jogbiztonság is szoros kapcsolatot mutat az intézménnyel, hiszen lezárja az egyedi jogviszonyokat. Az indítványozó szerint mind a tulajdonhoz való jog, mind a jogbiztonság korlátozható az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján. Az elévülési szabályoknál azonban a jogbiztonságot sérti, hogy a Ptk. 326. § (2) bekezdése a szubjektív elévülési határidőhöz nem rendel objektív időbeli korlátot [mint pl. a perújításnál van, ld. a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 261. § (3) bekezdése], a Ptk. 326. § (1) bekezdése pedig csak a követelés esedékességét jelöli meg az elévülés kezdő időpontjaként. Utalt továbbá arra is az indítványozó, hogy a jóhiszemű személyek igényeinél speciális szabályoknak kellene érvényesülniük, amire szintén nincsenek tekintettel a támadott jogi rendel-

kezések. Mindezek alapján kérte azok alkotmányellenességének megállapítását és alkalmazhatóságuk kizárását.

## II.

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

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

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogerős ítéletet az indítványozó 2005. december 16-án vette kézhez, és az alkotmányjogi panasz 2006. február 14-én, azaz 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

2. A Fővárosi Ítéletábrla a jogerős ítéletét részben a Ptk. 326. § (2) bekezdésére alapította, és helytállónak találta az elsőfokú bíróság álláspontját az alperes/indítványozó elévülési kifogását illetően, amelyet az elsőfokú bíróság többek között a Ptk. 326. § (1) bekezdésére alapított. Ez utóbbi jogi rendelkezés alkotmányellenességét az indítványozó abban látta, hogy az egyrészt nem zárja ki az elévülési idő nyugvását, másrészt az elévülés kezdő időpontjaként csak a követelés esedékessé válását jelöli meg, és nem ad módot az adott jogügylet keletkezési időpontjának a figyelembe vételére is. A Ptk. 326. § (2) bekezdését pedig az indítványozó azért támadta, mert az csak a szubjektív elévülési időt tartalmazza. Szerinte ez a jogszabály akkor felelne meg a tulajdonvédelem és a jogállami jogbiztonság követelményének, ha objektív (abszolút) elévülési határidő megállapítását is tartalmazná. Vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogerős bírósági ítélettel szembeni alkotmányjogi panasz – tartalmát tekintve – a Ptk. 326. § (1) és (2) bekezdésével kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul. Az Alkotmánybíróság számos esetben kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozóval szemben alkalmazzák az alkotmányellenes jogszabályt, ezért alkotmányellenes mulasztásra nem lehet sikerrel panaszt alapozni [többek között: 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160.; 54/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 514.]. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak

közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2010. november 30.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 275/D/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Ítéltábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény 165. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 18. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

A beadványozó a Fővárosi Ítéltábla másodfokon hozott, 9. Pf. 21.062/2005/5. sz. jogerős ítéletével szembeni

alkotmányjogi panasz keretében kérte megsemmisíteni az Országos Ítéltábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény (a továbbiakban: Itv.) 165. § (1) bekezdését, amely szerint az Itv.-nek a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) módosításáról szóló rendelkezéseit – bizonyos kivételekkel – csak az adott rendelkezés hatálybalépése után indult ügyekben lehet alkalmazni. A beadványozó szerint, minthogy a jogalkotó késedelmesen alkotta meg „az alapvető jogok védelmére szolgáló jogszabályokat”, aminek következtében ő nem tudta érvényesíteni a Pp. 2. § (3) bekezdése szerinti kártérítési igényét, a támadott jogszabály sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése szerinti alapvető jogokat. Értesítette az Alkotmánybíróságot, hogy az ügyben „felülvizsgálati és elfogultságra alapított, kizárási kérelmet nyújtott be a Legfelsőbb Bírósághoz”.

Ezt követően a beadványozó a Legfelsőbb Bíróság által – felülvizsgálati eljárás során – hozott Pk.III.24.621/2006/2. számú elutasító végzése kapcsán „kiegészítette” alkotmányjogi panaszát és a Pp. 18. §-ának alkotmányossági vizsgálatát kérte, arra hivatkozással, hogy ez „a jogszabály, az ügy érdemi döntésére kihatással levő kérdésben, kizárással kapcsolatos kérelem elutasítása esetére nem biztosít jogorvoslati jogot”. Hiánypótlásra felhívást követően az indítványozó elismerte, hogy a Pp. 18. § (4) bekezdése nem zárja ki a fellebbezés lehetőségét, de ezen jogi szabályozással kapcsolatban „újabb alkotmányjogi panaszt nyújt[...]

be”, mert „az ügy érdemében hozott határozat elleni fellebbezésben biztosított jogorvoslati lehetőség nem hatékony”.

II.

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

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

Mind az eredeti, mind az „újabb” alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy 60 napon, azaz határidőn belül érkezett meg az Alkotmánybíró-ságra.

2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogséremlme bekövetkezett, ezért az eredeti alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletében alkalmazott jogszabályi rendelkezések lehetnek. Az eljáró bíróság akkor alkalmazta az Itv. támadott jogi rendelkezését, amikor vizsgálta a felperes (jelen ügyben indítványozó) által a munkaügyi perben okozott kárra hivatkozással előterjesztett keresetének alaposágát, és megállapította, hogy arra alapítva (minthogy a munkaügyi per 2000. november 7-én indult) a Pp. – 2003. július 1-jétől hatályos – 2. § (3) bekezdése szerinti kártérítés iránti per eredményesen nem kezdeményezhető.

2.2. Az indítványozó érvelése szerint a támadott jogszabály azért sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését, mert a »hatályba lépés[...] késleltetésével (...) a bíróságok részére (...) megteremtette a „kibúvás” lehetőségét a felelősség alól«.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az Itv. támadott jogi rendelkezésének alkotmányellenességét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozó indítvány alapján a 994/D/2005. AB határozatában (ABK 2010, 1077.), az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelmére hivatkozó indítvány alapján pedig a 379/E/1998. AB határozatában (ABH 2004, 1219.) már vizsgálta. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja alapján „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére hivatkozva kéri az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az Itv. támadott jogszabálya vonatkozásában – az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése tekintetében *res iudicata* esete áll fenn, így az indítvány alapján indult eljárást megszüntette.

3. Az „újabb”-nak minősített alkotmányjogi panasszal támadott jogszabállyal kapcsolatban – hasonlóan az Indokolás II/2.2. pontjában kifejtettekhez – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 699/B/1995. AB határozatban (ABH 1995, 795.) a Pp. 18. § (4) bekezdése alkotmányellenességét a pártatlan bírósághoz való joggal [Alkotmány 57. § (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való alapvető joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] összefüggésben már vizsgálta, és az indítványt elutasította. A most vizsgált esetben az indítvány nem tartalmaz olyan alkotmányjogi-lag értékelhető új szempontot, amelyre figyelemmel a ki-

fogásolt rendelkezés alkotmányellenességét ismét érdemben vizsgálni kellene. Ezért az Ügyrend 31. § c) pontja alapján „ítélt dolog” címén az Alkotmánybíróság az eljárást ezen indítvány tárgyában is megszüntette.

Budapest, 2010. november 30.

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

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

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

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

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

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

## 408/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 10/C. § (1) bekezdése és a közigazgatási versenyvizsgáról szóló 126/2009. (VI. 15.) Korm. rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

Az indítványozó egyrészt a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 10/C. § (1) bekezdése azon rendelkezését sérelmezte, amely a közszolgálatban kötelezővé teszi a közigazgatási versenyvizsga intézményét, másrészt a közigazgatási versenyvizsgáról szóló 126/2009. (VI. 15.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Korm.r.) támadta, mivel a vizsgakötelezettség teljesítésekor vizsgadíjat kell fizetni. Álláspontja szerint a felsőfokú diplomával rendelkezők számára indokolatlan a közigazgatási versenyvizsga letétele, és sérelmesnek tar-

totta, hogy a felsőfokú oktatásban szerzett oklevelet a Korm.r. nem fogadja el a közigazgatási versenyvizsga alóli mentességi alapnak. Az indítványozó úgy vélte, hogy a Ktv. támadott rendelkezése és a Korm.r. ellentétes az Alkotmánynak a közhivatal viselésére vonatkozó 70. § (6) bekezdésének rendelkezésével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetést tartalmaz, mert a versenyvizsga megléte kötelező feltétele a köztisztviselői kinevezésnek, vezetői megbízásnak, vezetői kinevezésnek és a vizsgadíj fizetése, illetve a vizsga járulékos költségei vagyoni különbségtételt eredményez, mert a versenyvizsgát csak az az állampolgár teheti le, akinek a vagyoni helyzete ezt lehetővé teszi. Ezért kérte a Ktv. 10/C. § (1) bekezdése és a Korm.r. alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány 2010. február 24-i benyújtását követően a jogalkotó a Ktv.-t és a Korm.r.-et többször módosította. A Ktv. 10/C. § (1) bekezdését a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 78. § (4) bekezdése 2010. május 29-ével úgy módosította, hogy a közigazgatási versenyvizsga megléte már nem feltétele a köztisztviselői kinevezésnek, vezetői megbízásnak, vezetői kinevezésnek.

Ezért az Alkotmánybíróság – két ízben is – határidő tűzésével felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arról, hogy az indítványát a jogszabályi módosításokra tekintettel fenntartja-e vagy visszavonja-e. A második felhívásban az Alkotmánybíróság arra is felhívta az indítványozót, hogy amennyiben indítványát fenntartja, az indítványát hiánypótlásként pontosítva írásban nyilatkozzon arra vonatkozóan is, hogy a Korm.r. mely rendelkezéseit milyen indokok és az Alkotmány mely rendelkezése alapján tartja alkotmányellenesnek. Az indítványozó a felhívásokra nem válaszolt.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ktv. és a Korm.r. módosításai után a közigazgatási versenyvizsga megléte nem előfeltétele már a közszolgálati jogviszony létesítésének, és így a versenyvizsga letételéhez kötődő vizsgadíj fizetési kötelezettség sem merül fel, ha a köztisztviselő versenyvizsga letétele nélkül létesít közszolgálati jogviszonyt. Az Alkotmánybíróság ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § e) pontja alkalmazásával (az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány egyébként okafogyottá vált) a Ktv. 10/C. § (1) bekezdése és a Korm.r. alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. november 30.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 1393/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 3. § (1)–(3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: TnyR.) 3. § (1)–(3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságon. Álláspontja szerint a támadott rendelkezések ellentétben állnak az Alkotmány 70/A. § (1)–(3) bekezdéseivel. Sérelmezte, hogy a R. a menetrendszerű tömegközlekedésben (személyszállításban) járművezetői munkakörben eltöltött időt akkor rendeli kordedvezményre jogosító időként figyelembe venni, ha a járművezető 1992. március 1-je előtt for-

galomba állított járműtípust vezetett, illetőleg ezen oktatott, amely előírás a karkedvezményre jogosító idő tekintetében nem „foglalkozási kör”, hanem munkaeszköz (járműtípus) szerint tesz a járművezetők között különbséget. Az indítványozó szerint a járművezetők között jogegyenlőtlenséget eredményez, hogy az 1992. február 29-ét követően forgalomba állított járműtípus esetén a Közlekedési Főfelügyelet, illetve az általa kijelölt szerv – a Fodor József Országos Közegészségügyi Központtal egyeztetett – szakvéleménye alapján kerül megállapításra, hogy karkedvezményre jogosít-e az adott járműtípus vezetésével töltött idő. Hivatkozott arra is, hogy a Közlekedési Főfelügyelet szubjektív pontrendszere következtében korszerűbb járműtípusok vezetése jogosít a karkedvezményre, kevésbé korszerű járműveké nem, s a szakvélemény ellen az érintettek nem élhetnek jogorvoslással. Az indítványozó a 2007. január 1-jétől hatályon kívül helyezett rendelkezések visszamenőleges megsemmisítését kérte arra hivatkozva, hogy azokat a jogalkotó még 2010. december 31-ig alkalmazni rendelte.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a R. 3. § (1)–(3) bekezdéseit 2007. január 1-jével a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról rendelkező 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 327/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 12. § (3) bekezdés *a*) pontja hatályon kívül helyezte. Az indítványozó tehát már hatályban nem lévő, de – a Tny. 8/B. § (1) bekezdése alapján – 2010. december 31-ig még alkalmazandó jogszabály alkotmányossági vizsgálatát kérte. Az 1 és 2 forintos címletű érmék bevonása következtében szükséges kerekítés szabályairól a társadalombiztosítási és szociális ellátások megállapítása során, továbbá társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról szóló 2008. évi IV. törvény 2. §-a módosította a Tny. 8/B. § (1) bekezdését. A Tny. új, 2008. május 1. napjától hatályos 8/B. § (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a 2006. december 31-én hatályos rendelkezések szerinti munkakörök (munkahelyek) azzal a módosítással jogosítanak 2010. december 31-ig karkedvezményre, hogy „a munkaköri jegyzékben szereplő, menetrendszerű tömegközlekedésben (személyszállításban) járművezetői munkakörben 2008. május 1-jétől végzett munka a jármű típusától függetlenül karkedvezményre jogosít.” A Tny. módosítása következtében a karkedvezményre jogosultságnak a jármű típusától való függővé tétele megszűnt. A hatályon kívül helyezett R. 3. § (1)–(3) bekezdései a Tny. új 8/B. § (1) bekezdése értelmében nem alkalmazhatók. Az indítvány az alkotmányossági probléma megszűnése következtében tárgytalanná vált. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. ja-

nuár, 3.) 31. § *e*) pontja alapján – az indítvány okafigyottsága miatt – az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

## 188/B/2008. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozók együttesen előterjesztett beadványukban a köztisztviselői teljesítményértékelés és jutalmazás szabályairól szóló 301/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. melléklete alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték. Álláspontjuk szerint az egyéni teljesítményalapú jutalomnak a kifogásolt mellékletben foglalt kötelező elosztási táblázat szerinti megállapítása folytán sérül az Alkotmány 70/B. § (1) és (2) bekezdése, valamint a jogállamiság követelménye, mert nem a tényleges teljesítménytől, hanem az egyes teljesítmény-szintekhez tartozó, a munkavállalók százalékában előre meghatározott keretszámoktól függ, hogy milyen szintű elismerésben részesül a munkavállaló. Így ezen értékelési mód nem teszi lehetővé a megkülönböztetés nélküli elbírálást.

Az R. az egyes közszolgálati jogviszonnyal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 207/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet 10. § *g*) pontja értelmében hatályát veszítette. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében a 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 vizsgált ügyben előterjesztett indítvány nem bírói kezdeményezés és nem alkotmányjogi panasz, erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

## 569/B/2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM–HM–KvVM együttes rendelet 1. számú melléklete, valamint a 2. számú melléklet III. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.)

GKM–HM–KvVM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) 2. számú melléklete III. pontjának az időszakosan korlátozott légterek (TRA) helyének kijelölésére vonatkozó rendelkezései, valamint az 1. számú mellékletben felsoroltakból meghatározott légterekre vonatkozó szabályozás alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó az alkotmányellenességet abban látta, hogy a Gripen vadászgépekkel végrehajtott kiképzés manőverek a lakott területek felett is megengedett. Az R. támadott rendelkezései folytán az erre szolgáló légtér számos esetben a földfelszíntől kezdve van kijelölve és néhány ezer méterben maximálva. Álláspontja szerint az R-ben oly módon jelölték ki a zónákat, hogy azok lényegesen zavarják, illetve veszélyeztetik az állampolgárok egészségét, testi épségét. Az indítványozó nézete szerint a honvédelmi érdekek védelmében nem igazolható az állampolgári jogok ilyen mértékű korlátozásának szükségessége és arányossága, ezért a kifogásolt rendelkezések folytán sérülni vélte az Alkotmány 8. §-át, az Alkotmány 18. §-ába foglalt egészséges környezethez való jogot, az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített egészséghez való jogot, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogot, továbbá a 70/A. §-ába foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

2. Az indítványozó indítványát az Alkotmánybírósághoz 2010. október 6-án érkezett beadványában visszavonta.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. E rendelkezésre, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § d) pontjára tekintettel, mely szerint az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítványozó az indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2010. november 9.

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

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

**A Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó gondozásában  
megjelent**

**AZ UNIÓS PÁLYÁZATOK KÉSZÍTÉSÉNEK MÓDSZERTANA  
– pályázati sorvezető helyi önkormányzatok és kistérségi társulások számára –**

Magyarországon jelenleg az egyik legnagyobb kihívás az, hogy az európai uniós csatlakozás előnyeivel és lehetőségeivel eredményesen tudunk-e élni. A csatlakozásunk óta eltelt időszak tapasztalatai rendkívül fontosak, hiszen a 2007–2013 közötti programozási időszakban még jelentősebb nagyságrendű támogatás lesz elérhető a helyi önkormányzatok, kistérségi társulások részére.

A pályázatok elkészítése speciális szakértelmet igényel a helyi önkormányzatoktól. A felmérések adatai szerint a pályázó önkormányzatok, többcélú kistérségi társulások megközelítőleg fele maga készíti a pályázati dokumentációkat. Ezen helyi önkormányzatok, többcélú kistérségi társulások mind a pályázatok készítése, mind a már elnyert támogatásokról való elszámolás kapcsán számos esetben segítségre szorulnak, mert nem tudnak megfelelni a szigorú előírásoknak. Ma már igen szoros a pályázati verseny.

Amennyiben a helyi önkormányzatok, kistérségi társulások eredményesen szeretnék elnyerni az EU nyújtotta forrásokat, **gondolkodásmód-, illetve szemléletváltásra van szükség. A projektszemléletű fejlesztéstervezés** rendkívül kreatív szellemi munka, amely többféle szakismeretet, készséget és szervezett csapatmunkát igényel.

A kiadvány első fejezete „sorvezető” ad arra, hogy az **Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT)** és annak **operatív programjai** milyen prioritásokat jelölnek meg, amelyeket a későbbiekben akciótervek részleteznek és központi projektek és pályázatok formájában elérhetőek lesznek a kedvezményezettek számára. A projekteknek ugyanis összhangban kell lenniük ezen, valamint a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokban meghatározott célokkal.

A kötet gerincét képezik a projekt követelmények, a projektciklus-menedzsment (PCM) elmélet, a PCM típusú tervezés gyakorlata, a stratégiai tervezés módszerei, a logikai kerettervezés, a tevékenységtervezés, a projektszervezés, a projektszervezés kiválasztása, szerepek, felelősség, hatáskörök, a projektek pénzügyi tervezése, a pályázati információk megszerzése.

A kötetben bemutatásra kerül a **pályázatkészítés folyamata**, a pályázat kidolgozása, a pályázati lépések. Egy pályázatban egy adott projekt kerül bemutatásra, melynek végrehajtására nyerhető források. A kiadvány foglalkozik a szerződés előkészítésével, a **Támogatási Szerződés** megkötésével, módosításával.

Különös hangsúlyt helyez a kiadvány a **projektvégrehajtás** szakaszában jelentkező feladatokra, a jelentési kötelezettségekre, a pénzügyi elszámolásra.

**A megvalósítás fázisában** kiemelt hangsúlyt kapnak az utólagos (kifizetett számlák arányában történő visszautalás) elszámoláshoz szükséges összesítők, bizonylatok, igazolások.

**A hatékony és eredményes szakmai, pénzügyi dokumentálást esettanulmányokkal segíti a kiadvány.**

A kiadvány egy fejezete külön kitér továbbá azon **közösségi programokra is (pl. Aktív európai polgárságért, LIFE+)**, amelyekre a helyi önkormányzatok nem az ÚMFT keretében, hanem közvetlenül az Európai Bizottsághoz pályázhatnak. Ezen programok keretében kiírt pályázatokra ugyanis speciális szabályok vonatkoznak.

**A pályázat nem cél, hanem egy eszköz**, azaz olyan konkrét fejlesztésekhez történő társfinanszírozás igénylése, amely hozzájárul a szélesebb közösségek számára is kedvező, kijelölt, közép- vagy hosszú távon elérendő cél megvalósításához.

A kiadvány hasznos segítséget nyújt a napi pályázati és projekt megvalósítási munkánál.

A 256 oldalterjedelmű kiadvány ára: **2961 Ft** áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: megrendeles@mhk.hu).

## MEGRENDELŐLAP

Megrendelem **Az uniós pályázatok készítésének módszertana** című kiadványt (ára: **2961 Ft** + postaköltség), ..... példányban, és kérem juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutalom.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona főtítkár

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu.

Felelős kiadó: Bártfai-Mager Andrea ügyvezető igazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó a Magyar Posta Zrt. közreműködésével.

Telefon: 235-4554, 266-9290/240, 241 mellék.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi Béla utca 6., 1394 Budapest 62., Pf. 357, fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internet-címen.

Terjesztés: tel.: 317-9999, 266-9290/245 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. szám alatti Közlönyboltban (tel.: 318-8411).

2010. évi éves előfizetési díj: 32 004 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 16 002 Ft áfával. Egy példány ára: 3020 Ft áfával.

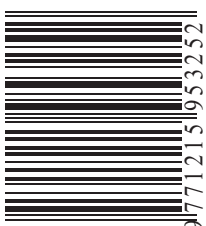
**HU ISSN 1215–9530**

10.3615 – Nyomta a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató.



1 0 0 1 1



9 771215 953252