



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
1/2011. (I. 14.) AB határozat	A prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet Melléklete nemzetközi szerződésbe ütközéséről.....	3
2/2011. (I. 19.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 79/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	12
3/2011. (I. 19.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 78/2009. (III. 20.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	14
4/2011. (I. 28.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 408/2009. (X. 8.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	16
5/2011. (I. 28.) AB határozat	A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-ának „közlekedési” szövegrésze alkotmányellenességről és egyedi ügyekben való alkalmazási tilalmáról.....	17
6/2011. (II. 3.) AB határozat	Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervéről szóló 1127/2010. (V. 21.) Korm. határozat alkotmányellenességéről.....	21
943/B/2004. AB határozat	A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 26. § (6) bekezdése, 27. § (8) bekezdése és 30. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	26
1101/B/2004. AB határozat	A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 340. § (3) bekezdés e) pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze – az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésével és 70/E. § (1) bekezdésével összefüggő – alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	29
117/B/2006. AB határozat	A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény 2007. július 1-jéig hatályban volt 11/D. §-a, valamint a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény 37. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	32
153/B/2006. AB határozat	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 63. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	36
1155/B/2006. AB határozat	A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	38

1208/B/2010. AB határozat	A fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény 1. § (1) bekezdése, 2. §-a, 36. § (1) bekezdése, 47–49. §-ai, valamint 52. § (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	41
1214/E/2010. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-ával összefüggésben	48
1317/B/2010. AB határozat	A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 10. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	51
630/B/2001. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az eljárás megszüntetéséről	53
19/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	55
400/B/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	55
554/E/2010. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	56
1030/D/2010. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	57
654/I/2010. AB elnöki végzés	Nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	58
1010/I/2010. AB elnöki végzés	Nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	59
1261/I/2010. AB elnöki végzés	Nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	60
1412/I/2010. AB elnöki végzés	Nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	60

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

1/2011. (I. 14.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Kovács Péter* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Bihari Mihály*, *dr. Lévay Miklós* és *dr. Lenkócs Barnabás* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet Melléklete nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért azt 2011. december 31-i hatállyal megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet 1. § (4) bekezdése „nyilvántartására” szövegrésze nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása és megsemmisítése tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybíróságnál országgyűlési képviselők kezdeményezték a prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (4) bekezdése „nyilvántartására” szövegrésze, valamint az R. Melléklete, amennyiben pedig az alkotmány sértés a részbeni megsemmisítéssel nem orvosolható, úgy az R. egésze nemzetközi szerződésbe ütközés miatti alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók szerint a támadott rendelkezések ellentétben állnak a Magyarországon az 1955. évi 34. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában New Yorkban, 1950. évi március hó 21. napján kelt nemzetközi egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. Cikkével, ezáltal az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével is, mert – a hatályos magyar jogi szabályozás alapján – alkalmazásuk eredményeként a prostituáltakról nyilvántartás jön létre, továbbá mert a prostituáltak igazolványkénszeréhez vezet. Álláspontjukat a következőkkel támasztották alá. A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez

kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Sztb.) 9. § (3) bekezdése szerint a prostituált szexuális szolgáltatásra akkor ajánkozhat fel, ha rendelkezik a külön jogszabályban előírt orvosi igazolással, amely igazolás kiadásáról – az Sztb. 62. § (2) bekezdésének felhatalmazása alapján megalkotott – R. rendelkezik. Az R. 1. § (4) bekezdése az orvosi vizsgálatok nyilvántartására külön jogszabály rendelkezéseit írja elő irányadónak, tehát kifejezetten utal arra, hogy a vizsgálatokat és az azon részt vevő személyeket nyilvántartásba kell venni. Az R. Melléklete – mind tartalmát, mind formáját (kis könyvecske) tekintve – a gyakorlatban olyan orvosi igazolás mintája, amely egyfajta igazolványként is szolgál: tartalmazza nemcsak a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 1. pontjában felsorolt személyes adatokat és a 2. pontban felsorolt különleges adatokat, hanem sorszámmal is el van látva, továbbá utal birtokosa prostituált mivoltára is. E szabályozás az Egyezménnyel ellentétes, mert megvalósul a prostituáltaknak az egészségügyi nyilvántartásban való, ebbéli minőségükben történő feltüntetése, a szűrővizsgálatokon megjelenő prostituáltak egészségügyi kontrollját dokumentáló, illetve a részükre kiadott igazolásokat egyaránt megjelenítő nyilvántartás jön létre. Az indítványozók végül utaltak arra is, hogy nem a prostituáltak orvosi ellenőrzését, hanem a szabályozásnak az R.-ben foglalt, az Egyezményt sértő módját tartják alkotmányellenesnek.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárás során – álláspontjuk megismerése végett – megkereste az egészségügyi, az igazságügyi és rendészeti, valamint a külügyminisztert.

II.

Az indítványok elbírálása során figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezése:

„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 Egyezmény rendelkezése:

„6. Cikk

A jelen Egyezményben részes Felek kötelesek az összes szükséges intézkedést megtenni minden hatályos törvény, szabályzat vagy igazgatási gyakorlat hatályon kívül helyezésére vagy eltörlésére, amely szerint a prostitúcióval fog-

lalkozó vagy azzal gyanúsított személyek különleges nyilvántartásba tartoznak magukat vétetni, külön igazolvánnyal kell rendelkezniök, vagy különleges ellenőrzési vagy bejelentési előírások alá esnek.”

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

„1. § (4) A különböző vizsgálati módszerekről és ezek térítési díjáról a prostituáltak tájékoztatni kell, és az általa választott módszerrel kell a vizsgálatot elvégezni.”

„Melléklet a 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelethez

Bőr- és Nemibeteg-gondozó egészségügyi szolgáltató

...../..... szám

ORVOSI IGAZOLÁS

Családi név:

Utónév:

Születési hely, idő:

Lakó- és tartózkodási hely:

Személyazonosságot igazoló okmány és száma:

A prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet 2. §-a (2) bekezdésében felsorolt fertőzések nem mutathatók ki.

A vizsgálat időpontját követően a fertőzés lehetősége nem zárható ki.

Ez az igazolás a kiállításától számított 3 hónapig használható fel.

.....

(kiállítás helye, ideje)

.....

az intézet orvosa”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az indítványozók jogosultak-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § c) pontja szerinti eljárás kezdeményezésére. Az indítványozók országgyűlési képviselők, így az Abtv. 21. § (3) bekezdés a) pontja alapján jogosultak jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítvány előterjesztésére.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az R. 1. § (4) bekezdését az indítvány benyújtását követően, 2005. március 31-i hatállyal módosította a 6/2005. (III. 23.) EüM rendelet 1. § (2) bekezdése. E módosítás következtében az R. támadott rendelkezése már nem tartalmazza az indítványozók által sérelmezett „nyilvántartására” vonatkozó szövegrészt.

Az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett és a módosult jogszabály alkotmányellenességét kivételesen,

az Abtv. 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz esetében, valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.) A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a tárgyalanná vált indítvány tekintetében – 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.

3. Az Alkotmánybíróság – jogszabályok és állami irányítás egyéb jogi eszköze [Sztb., a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény (a továbbiakban: Sztv.), KSH közlemény] alkotmányellenességének megállapítására irányuló, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet sérelmező indítványok alapján – korábban már folytatott vizsgálatot a prostitúcióra vonatkozó jogi szabályozás alkotmányossága tárgyában. Az 534/E/2001. AB határozatában az Alkotmánybíróság – az Sztb. szabályozásának alkotmányossági vizsgálata során – áttekintette a prostitúció jelenlegi szabályozásának kialakulását. „Az Sztb. új alapokra helyezte a prostitúció, mint társadalmi jelenség jogi szabályozását. Bár a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1993. évi XVII. törvény dekriminalizálta az addig a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 204. §-ában szabályozott »üzletszerű kéjelgés« vétségét, ám továbbra is fennmaradt a tiltott kéjelgés szabálysértési alakzata. Ennek alapján az (...) Sztv. 92. § (1) bekezdése pénzbírsággal rendelte sújtani mindazokat, akik pénzért közöszlöknek vagy fajtalanzkodnak. A prostitúcióhoz kapcsolódó járulékcselekmények (üzletszerű kéjelgés elősegítése, kitarottság, kerítés) büntetőjogi fenyegetettsége továbbra is fennmaradt. Az Sztb. 65–67. §-ai módosították az Sztv.-nek a prostitúcióra vonatkozó rendelkezéseit. A 65. § megváltoztatta az Sztv. 92. §-át, és így a szabálysértésként büntetendő tiltott kéjelgés fogalmát. (...) A 2001. március 1-jétől az Sztv. helyébe lépő új szabálysértési törvény – a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény – 143–145. §-ai a prostitúció vonatkozásában az Sztv.-vel lényegében megegyező szabályokat tartalmaznak. Az Sztb. 65. §-a megszüntette a tiltott kéjelgés általános jogi fenyegetettséget, és maga a prostituált csak abban az esetben sújtható pénzbírsággal vagy kiutasítással, ha jogszabályban meghatározott korlátozásokat megszeg (így például védett övezetben ajánlkozik fel, vagy nem rendelkezik az előírt orvosi igazolással.” (ABH 2002, 1283, 1289–1290.). A fenti szabályozás a határozat meghozatala óta eltelt időben a prostituáltak orvosi igazolását érintően annyiban változott, hogy a tiltott kéjelgést megvalósító személlyel szembeni kiutasítás intézkedés alkalmazásának lehetőségét a törvényhozó megszüntette. A 735/B/2003. AB határozatban (ABH 2005, 1204.) az Alkotmánybíróság a prostituáltak orvosi igazolására vonatkozó szabályok közül az Sztb. 9. § (3) bekezdése, valamint az Sztv. 143. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányos-

ságáról az Alkotmány 15. §-ába ütközést állító indítványok kapcsán foglalt állást.

Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben előterjesztett indítványok keretei között azonban nem általában a prostituáltak tevékenysége jogi szabályozásának alkotmányossága tárgyában kellett állást foglalnia, hanem kizárólag azt kellett vizsgálnia, hogy az R.-nek a prostituáltak igazolványkényszerét előíró Melléklete ellentétes-e nemzetközi szerződéssel, és ezáltal sérül-e az Alkotmány 7. § (1) bekezdése.

4. Az Egyezmény Bevezetésében a szerződő felek deklarálják, hogy a prostitúciót és a prostitúció céljait szolgáló emberkereskedést egyöntetűen az emberi személy méltóságával és értékével összeegyeztethetetlen, az egyén, a család és a társadalom jólétét veszélyeztető jelenséggént ítélik meg. Az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása érdekében megfogalmazott állami kötelezettségvállalások egyrészt a prostitúcióval szorosan összefüggő, ún. élőködő cselekmények (a magyar jogi terminológia szerint és a köznyelvben is használatosan a kerítés, kitarottság, üzletszerű kéjelgés elősegítése kifejezésekkel jelölt magatartások, cselekmények) és az azt elősegítő emberkereskedés üldözésére, e jelenségek megelőzésére, leküzdésére vonatkozó intézkedések megtételére, másrészt az e cselekmények áldozataivá vált személyek védelmére, a róluk való gondoskodásra, hazatelepítésükre, a társadalomba való visszailleszkedésükre vonatkoznak. Az 1. és 2. Cikkben felsorolt büntetni rendelő cselekmények között a prostituáltak által folytatott tevékenység (az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberek minden olyan, a nemi úton való érintkezés körébe tartozó magatartása, cselekvése, amelyet nem érzelmi alapon, más személyek szexuális vágyának felkeltése, kielégítése érdekében, anyagi ellenszolgáltatás fejében tanúsítanak, illetve folytatnak – függetlenül annak tevőleges vagy eltúrt voltától) nem szerepel, ennek állami szabályozására vonatkozóan az Egyezmény nem tartalmaz előírást. Az Egyezmény a más személy kéjelgésének elősegítésére prostitúció céljából megkerített, arra rábírt, elcsábított, kizsákmányolt személyeket – függetlenül erre vonatkozó beleegyezésüktől – a büntetendő cselekmények sértettjeként, áldozataiként szabályozza (5. Cikk, 16. Cikk), s a részes államok tevőleges kötelezettségeit ennek megfelelően – e cselekmények elleni védelem biztosítása érdekében – e személyekre, nem pedig tevékenységükre vonatkozóan írja elő. Ilyen állami kötelezettséget tartalmaz az Egyezmény 6. Cikke is, amely az összes szükséges intézkedés megtételére minden hatályos törvény, szabályzat vagy igazgatási gyakorlat hatályon kívül helyezésére vagy eltörlésére vonatkozik, „amely szerint a prostitúcióval foglalkozó vagy azzal gyanúsított személyek különleges nyilvántartásba tartoznak magukat vétni, külön igazolvánnyal kell rendelkezniük, vagy különleges ellenőrzési vagy bejelentési előírások alá esnek”. Ilyen céllal fogalmazza meg továbbá az Egyezmény 16. Cikke a felek egyetértését abban, hogy szociális, gazdasági, nevelési, egészségügyi, valamint az ezekkel

összefüggő területeken működő szerveiken keresztül a prostitúció megelőzésére, a prostitúció és az Egyezményben említett bűncselekmények áldozatainak újranevelésére, a normális életviszonyokba való beillesztésükre alkalmas intézkedéseket tesznek vagy elősegítik az ilyen intézkedéseket.

A fentiek alapján látható, hogy az Egyezményben részes feleknek a prostitúció felszámolásával kapcsolatos vállalásai középpontjában a prostitúciót elősegítő, a prostitúció veszélyének kitétt személyekkel szembeni és a prostituáltakat kizsákmányoló cselekmények üldözése és a prostituáltak, vagy a prostitúció veszélyének kitétt személyek védelme áll. A 6. Cikk ezzel összhangban – a konkrét védelmi szabályok között – közvetlenül a prostitúcióval foglalkozó vagy az azzal gyanúsított személyekre vonatkozóan fogalmaz meg előírásokat: rendelkezik a részes államok jogalkotásában és jogalkalmazásában fellelhető, a prostitúció folytatása, vagy annak gyanúja alapján történő különleges nyilvántartásba vételt, külön igazolvánnyal való rendelkezést, különleges ellenőrzést és bejelentést előíró vagy megvalósító minden szabályozás és gyakorlat megszüntetéséről. E rendelkezés értelme és célja – az Egyezmény Bevezetésében rögzített deklarációjával és a fent ismertetett rendelkezésekkel való összevetése alapján – a prostitúciót folytató vagy azzal gyanúsított személyek megőrzését jelentő, ezáltal az emberi méltósághoz való joguk, valamint információs önrendelkezési joguk sérelmét előidéző jogalkotás és jogalkalmazás felszámolása.

A 6. Cikk előírásából következően tehát a részes államok nem alkothatnak olyan szabályozást, illetve kötelesek intézkedni minden szabályozás és joggyakorlat megszüntetéséről, amelyek alapján a prostitúcióval foglalkozó vagy azzal gyanúsított személyek különleges, vagyis az érintettek személyi adatait és prostituált „státuszukra”, vagy annak gyanújára vonatkozó adatot tartalmazó, ezen adatokat összekötő nyilvántartásba tartoznak magukat vétni, továbbá amelyek alapján e személyek külön igazolvány birtoklására lennének kötelezhetőek, illetve e személyekre különleges, tehát kizárólag e jogalanyi körre vonatkozó ellenőrzés vagy bejelentés (jelentkezési kötelezettség) valósulna meg. Ezt az értelmezést támasztja alá az Egyezmény 18. Cikke is, amely kivétel-szabályként – nyilvánvalóan még kiszolgáltatottabb helyzetük és külön intézkedéseket igénylő védelmük érdekében – a prostitúciós célú emberkereskedelem külföldi áldozatai (a hazájukat kényszer, fenyegetés, megfélemlítés hatására elhagyó, illetve elhurcolt, a prostitúció útjára terelt személyek) esetében kifejezetten elrendeli e személyek adatainak gyűjtését, s azoknak a származási állam illetékes hatóságaival való közlését (azonosságuk és személyi állapotuk megállapítása, valamint az őket hazájuk elhagyására rábíró személyek megtalálása, esetleges hazatelepülésük elősegítése céljából). Az Egyezmény 6. Cikke a tilalmat „minden hatályos törvény, szabályzat vagy igazgatási gyakorlat” tekintetében fogalmazza meg, amely jelenti a felsorolt igazgatási cselekményeket kifejezetten előíró jogi szabályozás

eltörlését, de ennek hiányában is minden szabályozási mód, vagy bármely jogalkalmazói gyakorlat megszüntetését és az ilyen szabályozás és gyakorlat jövőbeni létrejöttének megakadályozását is, amelyek eredményeként az érintett személyek különleges nyilvántartásba vétele, a külön igazolvánnyal való rendelkezés, valamint a különleges ellenőrzési vagy bejelentési előírások alá kerülése megvalósulna. A 6. Cikk „minden hatályos törvény” kitételén értelemszerűen nem csupán a magyar jogforrási hierarchiában legmagasabb szinten álló jogforrás értendő, hanem – a nemzetközi bírói fórumok értelmezésének megfelelően – valamennyi, a szerződő államok különböző jogrendszerei által jogi normának minősített, az adott állam jogrendszere által annak megalkotására feljogosított szerv vagy személy által megalkotott, állami úton kikényszeríthető szabályozások is – függetlenül azoknak a szerződő felek jogrendje szerinti jogforrási hierarchiában elfoglalt helyétől, megnevezésétől.

5. Tekintettel arra, hogy a prostituáltak orvosi igazolásáról a magyar jogrendben más jogszabályok is rendelkeznek, az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás Egyezménybe ütköző voltának vizsgálatát az R. jogszabályi környezetére figyelemmel végezte el. A R. megalkotására az Szbt. 62. § (2) bekezdése alapján került sor. Az Szbt., amelyet a törvényhozó a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő jelenségek közigazgatási-jogi eszközökkel történő visszaszorítása érdekében alkotott, meghatározza a prostitúció kezelésének egyes közrendvédelmi szabályait (Különös rendelkezések, III. fejezet). A prostitúciót folytató jogalanyok e tevékenységének jogi kereteit az Szbt.-ben – többek között – a 7–11. §-okban foglalt szabályok jelölik ki, amelyek közül a 9. § (3) bekezdés előírja, hogy „a prostituált szexuális szolgáltatásra akkor ajánlkozhat fel, ha rendelkezik a külön jogszabályban előírt orvosi igazolással”. Az Szbt. által megkövetelt igazolás azonos az R. alapján kiállított igazolással, amelynek hiányában a prostituált az Szbt. 9. § (3) bekezdésében foglalt „felajánlkozással” a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Szabs.tv.) 143. § (2) bekezdés c) pontjában szabályozott „Tiltott kéjelgés” szabálysértési tényállását valósítja meg. A Szabs.tv. által elzárással vagy pénzbírsággal szankcionált szabálysértés miatti eljárás lefolytatására a bíróság rendelkezik hatáskörrel.

Az Szbt. által a prostitúció jogszerű folytatásához előírt igazolás kiadására irányuló eljárást az R. szabályozza. Az orvosi vizsgálat elvégzését a bőr-nemibeteg gondozó egészségügyi szolgáltatónál – az Szbt. 4. § e) pontjában definiált – prostituált kezdeményezi [R. 1. § (1) és (4) bekezdés]. A különböző nemi úton terjedő betegségek szűrését szolgáló, térítés ellenében történő vizsgálatok elvégzését és eredményének kiértékelését követően az igazolás kiadására akkor kerül sor, ha az érintett személynél az R.-ben felsorolt fertőzések [vérhaj (syphilis), kankó (gonorrhoea), HIV, szexuális úton terjedő chlamydia, hepatitis B] egyike sem mutatható ki. Az orvosi igazolás a sze-

mélyazonosságot igazoló okmánnyal együtt érvényes és a kiállításától számított három hónapig használható fel [R. 2–4. §]. Az orvosi igazolás tartalmát és formáját az R. Melléklete egy formanyomtatványon határozza meg: az „Orvosi igazolás” cím felett tartalmazza a kibocsátó bőr- és nemibeteg gondozó egészségügyi szolgáltató megnevezését, az igazolás sorszámát, a sorszámában, annak részeként a „/” jel feltüntetéséből következően a kibocsátás évét, az igazolás cím alatt pedig a „családi név, utónév, születés hely, idő, lakó- és tartózkodási hely, személyazonosságot igazoló okmány és száma” adatokat. A személyi adatok alatt az igazoláson a következő szöveg olvasható: „A prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló 41/1999. (IX. 8.) EüM rendelet 2. § (2) bekezdésében felsorolt fertőzések nem mutathatók ki. A vizsgálat időpontját követően a fertőzés lehetősége nem zárható ki. Ez az igazolás a kiállításától számított 3 hónapig használható fel.” Legalul a kiállítás helye, ideje és a kiállító intézet orvosának aláírása szerepel.

A fent ismertetett szabályozás alapján megállapítható, hogy az R. olyan orvosi vizsgálatok elvégzését és azok negatív eredményét tanúsító igazolás kiadásának szabályozását tartalmazza, amelyek a prostitúció legális folytatásának elengedhetetlen feltételét képezik. E feltételek közül az Alkotmánybíróságnak az indítvány keretei között az igazolásra vonatkozó szabályozás nemzetközi szerződésbe ütközéséről kellett döntenie. Az igazolás tartalmát és formáját jogszabály határozza meg, jogszabály jelöli ki a kibocsátására jogosult, illetve köteles egészségügyi intézményeket is. Az igazolás kiállítása és kiadása során az egészségügyi szolgáltató igazgatási feladatot lát el: olyan okiratot bocsát ki, amely – a személyazonosságot igazoló okmánnyal együtt – a hatályos jog által legálisnak tekintett tevékenység jogszerű folytatásához előírt feltétel teljesülését hivatott hitelt érdemlő módon tanúsítani az Szbt. 9. § (3) bekezdésében foglalt előírás betartását ellenőrző állami szervek előtt. Ez az okirat más, az R.-ben meghatározott betegségek fenn nem állását bizonyító orvosi dokumentációval, igazolással nem pótolható, birtokosát – a személyi igazolvánnyal együttesen használva – kizárólag ez jogosítja fel arra, hogy az Szbt. 9. § (3) bekezdésében foglalt magatartást, tevékenységet (szexuális szolgáltatásra való felajánlkozás) szankció nélkül tanúsíthassa, illetve végezze. A Melléklet szerinti tartalommal kiállított igazolás sorszámmal van ellátva, amely jellemzően a jog által meghatározott keretek között végezhető tevékenységek folytatásához rendelt feltételek megvalósulását igazoló igazolványoknak, okiratoknak, engedélyeknek, bizonyítványoknak, nem pedig az egészségi állapotot (betegségek fenn nem állását) dokumentáló orvosi igazolásoknak a tartalmi kelléke. Az R. alapján kiadott igazolás az Szbt. 4. § c) pontja szerinti prostituált személyes adatait, egészségi állapotára vonatkozó adatát rögzíti, és utal arra is, hogy birtokosa prostituált. A fenti tartalommal kiadott „orvosi igazolás” önmagában nem minősíthető igazolványnak, személyi igazolvány nélkül ez az irat alkalmatlan arra, hogy a prostitúció folytatására, az Szbt. 9. § (3) bekezdése

szerinti szexuális szolgáltatásra felajánkozás jogosultságát az állami szervek előtt eljárásokban igazolja. Az igazolás „érvényességét”, felhasználhatóságát a személyi igazolvánnyal való együttes használathoz kötő szabályozás folytán azonban nemcsak az „igazolvány”, hanem – tartalmára és rendeltetésére tekintettel – az Egyezmény által tiltott „külön igazolvány” kritériumának is megfelel.

Magyarország az Egyezmény 6. Cikkében a prostitúcióval foglalkozó személyekre vonatkozó, az állami szervek által alkotott olyan jogi szabályozás hatályon kívül helyezését és azon alapuló, vagy attól függetlenül kialakult gyakorlat eltörlését vállalta, amely e személyeknek a prostitúció folytatásával összefüggésben a külön igazolvánnyal (a köznyelvben elterjedt és a jogtörténetben ismert kifejezéssel élve „bárcával”) való ellátását, azzal való „rendelkezését” írja elő – mindezt az érintettek stigmatizálását jelentő, az emberi méltósághoz való jogukat sértő vagy azt eredményező jogi szabályozás, vagy jogalkalmazói gyakorlat felszámolása érdekében. E vállalásnak azonban nem felel meg az a szabályozás, amely a prostitúció jogszerű folytatásához olyan, az állami hatóságok, illetve – meghatározott ügycsoportokra vonatkozóan – hatósági jogkörrel felruházott szervek által kiállított okiratokat követel meg, amelyek – akár együttesen vagy külön-külön, kifejezetten vagy utalásszerűen – közhitelesen tanúsítják azt a tényt is, hogy birtokosuk prostituált. Erre tekintettel megállapítható, hogy az R. Melléklete nemzetközi szerződésbe ütközik: sérti az Egyezmény 6. Cikke „külön igazolvánnyal kell rendelkezniük” fordulatát.

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott: „[a]z Alkotmány 7. § (1) bekezdése azt is jelenti, hogy a Magyar Köztársaság az Alkotmány rendelkezéseinél fogva részt vesz a nemzetek közösségében; ez a részvétel tehát a belső jog részére alkotmányi parancs”. Ebből azt a következtetést vont le az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány 7. § (1) bekezdése kifejezett rendelkezésénél fogva a nemzetközi jog bizonyos szabályai, a „vállalt” nemzetközi kötelezettségek kötelezően érvényesülnek. [53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 323, 327.; 2/1994. (I. 14.) AB határozat, 1994, 41, 53; 15/2004. (V. 14.) AB határozat, ABH 2004, 269, 273–274.]

Az Abtv. 45. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal azonos vagy annál alacsonyabb szintű jogszabályi rendelkezés nemzetközi szerződésbe ütközik, akkor a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályi rendelkezést megsemmisíti. A jelen esetben a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályi rendelkezés a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabálynál alacsonyabb szintű, ezért az Alkotmánybíróság az R. Mellékletét, mint nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályi rendelkezést megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság a megsemmisítés időpontját az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján – *pro futuro* hatállyal – úgy állapította meg, hogy a jogalkotónak megfelelő idő álljon rendelkezésére ahhoz, hogy az alkotmányellenes helyzet megszüntetéséhez szükséges feladatának eleget

tudjon tenni. Bár a jelen ügyben vizsgált szabályozás megalkotására a prostitúció kezelésének közrendvédelmi szabályai érvényesülése érdekében adott felhatalmazást a törvényhozó, kétségtelen, hogy az R. előírásai a jellemzően nemi úton terjedő betegségek veszélyének leginkább kitett személyek egészségvédelmét, közegészségügyi szempontok érvényesülését is célozni kívánják. A vizsgált szabályozás e tekintetben nyilvánvalóan összefügg az Alkotmány 70/D. §-ával, amelyből az állam számára kötelezettség következik a különböző fertőző betegségek, köztük a nemi úton terjedő megbetegedések elleni védelem biztosítására, ennek érdekében megfelelő egészségügyi intézményhálózat működtetésére, az orvosi ellátás megszervezésére. A fertőző betegségek veszélyének fokozottan kitett személycsoportok egészségvédelmére és a prostitúció egészségügyi kockázatot jelentő káros hatásainak kiküszöbölésére szolgáló jogi eszközök megválasztása során azonban a jogalkotónak a nemzetközi kötelezettségvállalásokra és az Alkotmány rendelkezéseire figyelemmel kell eljárnia, amelynek során gondoskodnia kell arról, hogy a szabályozásokkal érintettek alapvető emberi jogai, az emberi méltósághoz fűződő és információs önrendelkezési jogai ne szenvedjenek sérelmet.

Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2011. január 10.

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

<i>Dr. Balogh Elemér</i> s. k., előadó alkotmánybíró	<i>Dr. Bihari Mihály</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Bragyova András</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Holló András</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Kiss László</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Kovács Péter</i> s. k., alkotmánybíró
<i>Dr. Lenkovich Barnabás</i> s. k., alkotmánybíró	<i>Dr. Lévay Miklós</i> s. k., alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása

Egyetértek a határozat rendelkező részével, de annak indoklását az alábbiakkal egészítem ki.

1. A határozat tárgyát képező, a nemi betegségeket szűrő, és a prostituáltak számára kötelezővé tett orvosi vizsgálatnak az Egyezményrel való összeegyeztethetősége kapcsán nem lehet megkerülni az arra adandó választ, hogyan lehetséges az, hogyha számos foglalkozás esetében kívánatos, sőt gyakran kötelező az orvosi szűrés, egy ennek analógiájára kialakított, száz-százötven évvel ezelőtt szá-

mos országban akadálymentesen bevezetett, egészségvédelmi szempontú *kötelező* orvosi vizsgálat újra bevezetése immár nemzetközi jogba ütközhet?

Erre válaszolandó, emlékeztetek arra, hogy a magyar jog számos foglalkozás illetve tevékenység körében valóban megköveteli az egészségügyi alkalmasságot, és annak igazolással való tanúsítását: ilyen például a sportorvoslás szabályairól és a sportegészségügyi hálózatról szóló 215/2004. (VII. 13.) Korm.rendelet; a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet; a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 50. §, 60. §-ában, és 88. §-ának (2) bekezdésében és az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 247. §-a (2) bekezdés *d*) pontjában kapott felhatalmazás alapján meghozott, a munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet; a közterület-felügyelők egészségi, fizikai és pszichikai alkalmassági követelményeiről szóló 78/1999. (XII. 29.) EüM–BM együttes rendelet; a köztisztviselők tartós külszolgálatáról szóló 104/2003. (VII. 18.) Korm. rendelet [lásd ennek 16. § (1) bekezdés *c*) pontját]; az egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról szóló 57/2009. (X. 30.) IRM–ÖM–PTNM együttes rendelet; a rezgés-expozíciónak kitett munkavállalókra vonatkozó minimális egészségi és munkabiztonsági követelményekről szóló 22/2005. (VI. 24.) EüM rendelet; a vasúti közlekedés biztonságával összefüggő munkaköröket betöltő munkavállalókkal szemben támasztott egészségügyi követelményekről és az egészségügyi vizsgálat rendjéről szóló 203/2009. (IX. 18.) Korm. rendelet stb.

Egyes, a magyar állam által is megerősített nemzetközi egyezmények szintén előírják bizonyos foglalkozások vonatkozásában a kötelező orvosi vizsgálat elvégzését: ilyen például a 2000. évi LXIII. törvénnyel kihirdetett, a *föld alatti bányamunkában foglalkoztatott fiatalok orvosi alkalmassági vizsgálatáról* szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1965. évi 49. ülészakán elfogadott 124. számú Egyezmény a 2000. évi L. törvénnyel kihirdetett, a *gyermek és fiatalok nem-ipari munkára való alkalmasságát megállapító orvosi vizsgálatról* szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1946. évi 29. ülészakán elfogadott 78. számú Egyezmény; a 2000. évi XLIX. törvénnyel kihirdetett, a *gyermek és fiatalok ipari munkára való alkalmasságát megállapító orvosi vizsgálatról* szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1946. évi 29. ülészakán elfogadott 77. számú Egyezmény.

Az egyes munkavégzési, életviteli tevékenységekkel összefüggésben előírt kötelező orvosi vizsgálatok több, esetenként egymást kiegészítő célt szolgálnak, mint *i*) az egyén egészségének védelmét, *ii*) a család illetve a születendő gyermekek egészségének védelmét, a terhes anyák

bizonyos, részben munkavégzéssel összefüggésben elrendelt orvosi vizsgálatok során, *iii*) az egyén közvetlen környezetének vagy vele kapcsolatba kerülőknek az egészségvédelmét, *iv*) biztonságos munkavégzést illetve tevékenységet, mások testi épsége veszélyeztetésének elkerülését, *v*) a közlekedés biztonságát, *vi*) az egyén rendelkezésére bocsátott nagy értékű munkaeszköz megóvását, *vii*) a hadsereg és a honi légvédelem állományában a nagy értékű haditechnika megóvását, *viii*) a sportban a versenyek tisztaságát, stb.

A kötelező orvosi vizsgálatok között vannak olyanok, amelyeket nemzetközi szerződések, európai uniós jogi kötelezettségek írnak elő, és vannak olyanok, amelyek lényegében már ezek előtt is léteztek, vagy ezektől függetlenül léteznek. Számos példa van arra is, hogy a nemzeti jogokban már eleve régóta létező bizonyos közegészségügyi szempontú vizsgálatok mélységét, technikai paramétereit, módszereit egységesítette a nemzetközi illetve európai uniós kötelezettségvállalás.

Az alapvető különbség ezekkel szemben – a jelen esetben – nem az, hogy külső kötelezettség nélkül vezetett be a jogalkotó speciális, egy bizonyos, a jogszabályban körülírt személyi körre vonatkozóan kötelezően elvégzendő orvosi vizsgálatot, hanem az, hogy fennálló, önként vállalt nemzetközi kötelezettséggel szemben, annak tilalma ellenére vezette azt be.

2. A fennálló nemzetközi kötelezettség terjedelmének és tartalmának megértéséhez, és ahhoz, hogy ebből a nemzetközi kötelezettségből *de jure* tilalom fakad, nézetem szerint – a határozatban foglaltakon túl – az alábbiakat is figyelembe kell venni.

Az Egyezmény 6. cikkében elutasítja a „külön igazolvány”-okat illetve a „különleges ellenőrzési és bejelentési előírások”-at” (a francia szövegben „*se faire inscrire sur des registres spéciaux, posséder des papiers spéciaux, ou se conformer à des conditions exceptionnelles de surveillance ou de déclaration*”, az angolban „*subject either to special registration or to the possession of a special document or to any exceptional requirements for supervision or notification.*”).

Itt mindenekelőtt arra kell rámutatni, hogy az Egyezmény hiteles nyelvű szövegének magyar fordítása félreérthetően eltér az eredetitől, amikor az angol illetve francia nyelvű szövegben rögzített tilalom terjedelmét tulajdonképpen leszűkíti, azt a közigazgatás által kiállított okmányok egy csoportjára, az „igazolvány”-ra korlátozva. Az angol és a francia szöveg az „igazolványok” körén kívül eső, de a közigazgatás illetve a közszolgáltatások által kiállított egyéb, hivatalos dokumentumokra is vonatkozik.

Az Egyezménynek nincs hivatalos kommentárja és – eltérően az ENSZ égisze alatt létrejött emberi jogi egyezményektől – nem rendelkezik olyan kötelező monitoring-rendszerrel sem, amelynek alapján utólag jelent volna meg – az emberi jogi egyezmények *General comments / Observations générales*-jai mintájára – a részes államok által iránymutatóként tekintett, írásba foglalt, közös értelmezés.

Tény, hogy ismételt, több irányú kezdeményezése ellenére, sem diplomáciai úton, sem közvetlenül nem kapott az Alkotmánybíróság az Egyesült Nemzetek Szervezetének e tárgyban illetékes szerveitől hiteles értelmezést az Egyezmény 6. cikkében foglaltakat illetően.

Ennek ellenére, nézetem szerint kikövetkeztethető, hogy mi a *communis opinio*.

Vannak egyrészt nem hivatalos – magánjellegű – kommentárok. Ilyen *Malka Markovich: Guide de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui* c. műve, ami elérhető például egyes, a prostitúció ellen küzdő nem kormányzati szervezetek (*Coalition Against Trafficking in Women – CATW*) honlapján:

[[http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?scroll_robot=6;](http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?scroll_robot=6)

http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?x=93527&AA_EX_Session=9a5adf3200d3e09e341474e75445efe3].

Ebben a kommentárban „a prostituált személyek nyilvántartása tilos” cím alatt a részes államokat terhelő bármilyen nyilvántartás tilalmának bizonyítékeként említi, hogy Franciaország 1946-ban bezáratta a bordélyházakat, de fenntartotta a prostituáltak különleges orvosi nyilvántartását. Az Egyezményhez ezért csak 1960-ban csatlakozott, azután, hogy ezt az adatbázist megszüntette. (Markovich. *id. mű* p. 7)

Saját monitoring-rendszer híján az ENSZ-ben a mások prostitúciójának kihasználását és a velük folytatott kereskedelmet a „rabszolgakereskedelemhez” tartják a legközelebbállónak, és ezért a modern rabszolgaság ügyeiben illetékes munkacsoport (*Working Group on Contemporary Forms of Slavery*) és egy különleges jelentéstevő (*Special Rapporteur on Contemporary forms of Slavery*) próbálják az Egyezmény életét is figyelni. A Nők elleni diszkrimináció minden formájának tilalmáról szóló ENSZ-egyezmény monitoring testülete, a CEDAW szintén illetékesnek tekinti magát e kérdésben, amennyiben az a saját egyezményében foglalt mandátumot érinti. A jelentéstevő illetve a fenti testületek a prostituáltakat fenyegető veszélyekre, ideértve az egészségügyi veszélyeket (különös tekintettel az AIDS-re) és ezek vonatkozásában az államokat terhelő megelőző kötelezettségre rendszeresen felhívták a figyelmet, de dokumentumaikban a kötelező orvosi vizsgálat bevezetésének ajánlása éppen ezért nem jelenhetett meg. [vö. ebben az értelemben a CEDAW által a nők elleni diszkrimináció egyezménye 12. cikke kapcsán (1999-ben, a 20. ülészenon elfogadott) 24. sz. általános ajánlást, amely 18. §-ában a prostituáltak tekintetében a nemi betegségek és közöttük is az AIDS tekintetében a megelőző, felvilágosító munkát, az egészségügyi vizsgálatokhoz való akadálytalan hozzájutás fontosságát hangsúlyozza, de a kötelezővé tétel lehetőségét fel sem veti.]

Szintén közvetett bizonyítéknak tekinthető, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének egyik dokumentuma csak olyan államok (Ausztria, Görögország – ez utóbbi viszont heti két alkalommal –, Törökország) mellett

tünteti fel a prostituáltak kötelező orvosi vizsgálatának intézményesítését, akik nem részes államai az Egyezménynek. Lásd az 1815 (2007) sz. ajánlás és az 1579 (2007) sz. határozat alapjául szolgáló jelentést és mellékleteit. [*Prostitution – quelle attitude adopter*, Doc. 11352 (9 juillet 2007), Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire, rapporteur Leo Platvoet].

A Miniszteri Bizottság az erre a jelentésre adott válaszában (Délégues des Ministres, Documents CM: CM/AS(2008)Rec1815 final 13 juin 2008 « Prostitution – Quelle attitude adopter ? » Recommandation 1815 (2007) de l'Assemblée parlementaire, (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 11 juin 2008 lors de la 1029e réunion des Délégues des Ministres), éspedig annak 8. §-ban egyetértően idézi a Parlamenti Közgyűlés álláspontját, hogy el kell kerülni azt, hogy a prostituáltak tevékenységét diszkriminatív elbánásnak vessék alá, és őket ezért büntetőjogilag szankcionálják.

Összhangban az Egyezményről készített szakirodalmi feldolgozásokkal – úgy lehet tekinteni, hogy az Egyezmény a regisztrációt egyrészt azért utasította el, mivel a regiszter megléte nehezítheti, hogy szakítsanak a prostituáltak ezzel a „mesterséggel”, másrészt pedig azért, mivel e „mesterség” szabályozása azt a benyomást keltené, hogy az állam azt tudomásul veszi.

Az Egyezmény nem a „reglementációs”, hanem az „abolicionista” megközelítést tükrözi.

A jelen eljárásban nem kellett azt vizsgálni, hogy az Egyezménynek az abolicionista megközelítése önmagában beváltotta-e a hozzá fűzött reményeket. Nem kellett vizsgálni azt sem, hogy helyes-e az a szakirodalmi álláspont, hogy az orvosi ellenőrzés rendszeressége a prostituáltak vendégeit tévedésbe, könnyelműségbe tudja ejteni, míg a megfertőződés veszélyétől való aggodalom a prostituáltak „szolgáltatásainak” igénybe vétele ellenében hat, azaz a prostitúciónak, mint társadalmi jelenségnek a visszaszorítására alkalmas. Nem kellett vizsgálni azt sem, hogy a kötelező vizsgálat az adott időszak hosszára is figyelemmel valóban hatékony eszköze-e az egészségvédelemnek, úgy a prostituált, mint a kliense szempontjából.

Az Alkotmánybíróság számára tehát – szerintem is helyesen – a jelen ügyben nem a kötelező jelleggel bevezetett egészségügyi vizsgálat viszonylagos társadalmi hasznosságának értékelése volt a döntő, hanem az, hogy olyan intézményt vezetett be a jogalkotó, ami szembe megy hatályban levő nemzetközi jogi kötelezettséggel, amelynek a megfogalmazása a tilalom tekintetében egyértelmű. Ha ugyanis – függetlenül az őt eleve terhelő titoktartási kötelezettségtől – az orvos azért köteles az illetőt megvizsgálni, mivel az prostituált, és az pedig azért köteles magát alávetni e vizsgálatnak, mivel prostituált, az azt jelenti, hogy egy „különleges ellenőrzés” valósul meg, aminek egyedüli jogi indoka a prostituálti mivolt. Az a tény pedig, hogy a negatív vizsgálati eredményt tanúsító igazolás megléte a „foglalkozás” gyakorlásának feltétele, és mint ilyen, a szabálysértési eljárásban eljáró hatóságok által megismerhető, az ugyanezen okokból ütközik az Egyezménynek a

„különleges igazolvány” (*papiers spéciaux / special documents*) megkövetelését tiltó szabályával. Emiatt nézetem szerint nincs érdemi jelentősége – az Egyezmény 6. cikkével való konformitás szempontjából – annak, hogy az igazolás nem minősül „igazolványnak” a magyar közigazgatási jog fogalmi rendszerében és annak sem, hogy elnevezésében *expressis verbis* szerepel-e vagy sem a prostituált kifejezés. Emiatt az ún. mozaikos megsemmisítés technikáját sem tudta alkalmazni az Alkotmánybíróság, mivel az *de jure* semmit sem változtatna az Egyezménybe ütközés tényén. Ugyanezek miatt az egyébként is irányadó adatvédelmi szabályok betartása, *a fortiori* erősítése a lényegen – ti. az Egyezménnyel való konformitás hiányán – nem tud változtatni.

Természetesen én is hangsúlyozom a prostituáltak rendszeres egészségügyi ellenőrzésének fontosságát, és ennek minél szélesebb körű biztosítását az államnak az Alkotmányból levezethető általános egészségvédelmi kötelezettségei között tudom elhelyezni. Ez azonban – az Egyezményben részes államok gyakorlatára figyelemmel – a jogilag egyedül e személyi kör számára kötelezővé tett, a prostitúció legális gyakorlásának *ex lege* előfeltételének tekintett igazoláshoz kapcsolt és annak hiányát szankcionáló jogi konstrukció nélkül is megvalósítható.

Így a nemi betegek gondozásának intézményrendszere, a nem a „foglalkozásra”, hanem a fertőzőtségre (betegségre) illetve a továbbfertőzési láncolat feltárására és gyógyítására koncentráló, a prostituáltak, annak klienseit illetve a velük nemi kapcsolatba került személyeket is elérni törekvő szakorvosi hálózat az, ami a diszkriminációmentes tevékenysége révén az Egyezménnyel eddig is összeegyeztethető volt. A diszkriminációmentesség elvének fenntartásával – és ha szükséges, jogosítványainak erősítésével illetve a szociális tanácsadói hálózat kiegészítő szerepében rejlő lehetőségek felhasználásával – ez az intézmény alkalmas arra, hogy az Egyezmény céljait és elveit nem sértve valósítsa meg az érintettek és a társadalom egészségvédelmét. (Ez illeszkedne az Egyezmény 16. cikkében foglaltakhoz.)

Megítélésem szerint az Egyezmény megközelítésével eleve ütközik minden olyan megoldás, amely a prostitúció szabályozásával, annak a korábbiaknál nagyobb teret enged és az abból folyó jóvedelmet járulékok és egyéb terhek vonatkozásában azonosítaná általában azzal, ami a munkabérré illetve vállalkozási jövedelmekre vonatkozik. A fentiekre figyelemmel az Egyezmény abolicionista filozófiájával legegyszerűbben nem a szabályozó, hanem az elutasító illetve a represszív megközelítés (a klientúrát büntetőjogias intézkedésekkel megtörni, illetve eltántorítani törekvő ún. svéd modell) egyeztethető össze.

Az Egyezménynek nem részese az Európai Unió minden tagállama, hiszen nem részes fél Ausztria, az Egyesült Királyság, Görögország, Hollandia, Írország, Németország, és – a prostitúcióval szemben jóval keményebb, immár a kliensekkel szembeni fellépés politikáját meghirdető – Svédország sem. Nem képezi részét az Egyezmény az európai *acquis*-nak, ugyanakkor a részes államok jogilag

elvben lehetséges kilépésére sincs – az Egyezmény egyéb rendelkezéseit büntetőtörvénykönyvébe [üzletszerű kéjelgés elősegítése (205. §) kitartottság (206. §), kerítés (207. §)] és egyéb jogszabályaiba régen beépítő és érvényesítő – Magyarország szempontjából releváns példa. (Önmagában a kilépés – az Egyezmény esetleges felmondása – a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénybe az Egyezményre tekintettel belefoglalt cselekmények további pónalizálását semmiben sem akadályozná.)

Az Egyezményhez tehető fenntartások. Az Egyesült Nemzetek nemzetközi szerződési nyilvántartójának 2010. december 15-ei állapota szerint vannak hatályban levők és visszavontak, de ezek alapvetően a Nemzetközi Bíróság vitarendezési joghatóságát érintik. Van (illetve többnyire már csak volt) néhány értelmező nyilatkozat, amelyek a szocialista rendszerek a tárgyban – az Egyezmény hatályba lépése előtt – elért „sikereit” méltatták. Nincs és nem volt eddig olyan fenntartás vagy értelmező nyilatkozat, amelyek az Egyezmény 6. cikkét érintette volna. 14 állam aláírását még nem követte ratifikáció, és a jelenleg 81 állam részességével hatályos Egyezményt eddig egyetlen állam sem mondta fel [lásd http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VII-11-a&chapter=7&lang=en#9].

Az Egyesült Nemzetek Szervezetében, akárcsak az emberi jogi vonatkozású egyezmények esetében, alapvetően itt is a csatlakozásra ösztönzés képezi az ENSZ idevágó politikáját, ami a fentiekben említetteknek megfelelően a rabszolgaság modern formái ellen vívott harcnak a büntetőjogias eszközöket használó intézményeivel való összekapcsolásban látja az Egyezmény jövőjét.

Az Európa Tanács pedig a maga részéről is inkább az Egyezményhez való csatlakozás mellett, mintsem ellene hozott ajánlásokat. (Recommandation 161 (1958) de l'Assemblée parlementaire demandant *une ratification rapide de la Convention internationale du 2 décembre 1949 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution*) (Megjegyzésre érdemes, hogy mint ez utóbbi dokumentum címe is tanúsítja, a nemzetközi életben nemritkán úgy hivatkoznak az Egyezményre, hogy a címébe beleírják az 1949-ben még nem szereplő „abolition” szót, aminek a dokumentumnak a fentebb már említett ún. „abolicionista” iskolához kötődése miatt van szimbolikus jelentősége.)

Nézetem szerint a jogalkotónak széleskörű mozgásszabadsága van abban, hogy döntsön, hogyan kívánja az Egyezménnyel való konformitást (az Egyezménynek a felmondás lehetőségét megengedő 25. cikkében foglaltakra is figyelemmel) biztosítani: *i*) az Egyezmény felmondásával és a jelenlegi rendszer fenntartásával, *ii*) az Egyezmény felmondásával és belátható időn belül, az érintett cikk tekintetében megteendő fenntartással való csatlakozással, vagy úgy, hogy *iii*) számos, az Egyezményben részes állam gyakorlatához hasonlóan, az egyezménybeli részességgel, és a rendszeres nemi betegségek szűrés megtartásával, sőt, a költségvetési lehetőségek keretei között akár gyakoribbá tételével, ami azonban nem egy *ex lege* előírt, a

„foglalkozás” gyakorlásához szükséges külön dokumentum megkövetelését helyezi a központba, hanem a szociális munkát, felvilágosítást, meggyőzést, amiben a rendészeti és a szociálpolitikai szakapparátusnak egyaránt meglenne a maga feladata és felelőssége.

E lehetőségek közötti választás az Országgyűlés és a Kormány felelőssége, amelyet a prioritások mérlegelése alapján kell, hogy megtegyen.

Budapest, 2011. január 10.

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, az R melléklete nemzetközi szerződésbe (az Egyezménybe) ütközésének megállapításával, és (akár *pro futuro*) hatályú megsemmisítésével.

1. Az Egyezmény célja a prostitúció teljes megszüntetése, ezen belül kiemelten azon személyek üldözése és megbüntetése, akik más személy prostitúciójából, illetve emberkereskedelemből élnek. Az Egyezményben foglalt tilalmak ennek megfelelően sokrétűek, ezen belül a 6. cikk arról rendelkezik, hogy a részes államoknak mindenféle, a prostituáltakra vonatkozó nyilvántartást, külön igazolványt, különleges ellenőrzést vagy bejelentési kötelezettséget meg kell szüntetni.

Magyarországon az Egyezménynek megfelelően a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 175/B. §-a az emberkereskedelmet, 205. §-a az üzletszerű kéjelgés elősegítését, 206. §-a a kitartottságot, 207. §-a pedig a kerítést rendeli büntetni.

Maga a prostitúció legális ma Magyarországon, azonban három együttes feltételnek teljesülnie kell, ezek hiányában ugyanis a prostituált a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (Szabs.tv.) 143. §-a alapján szabálysértést követ el. E feltételek:

- a szexuális szolgáltatás felajánlására (ha az önkormányzat kijelölte) a türelmi zónán belül kerüljön sor, illetve a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény 7. §-a szerinti, és az önkormányzat által kijelölt védett övezeten kívül kerüljön sor,

- a felajánlkozás ne legyen zaklató jellegű és

- a prostituált rendelkezzen külön jogszabályban előírt orvosi igazolással.

Ma Magyarországon a prostitúció tehát legális, engedélyezett, éppen azért, hogy a Szabs.tv. csak akkor fűz szankciót a prostituált tevékenységéhez, ha az az előbbieken felsorolt három követelménynek nem felel meg (tehát

tiltott területen végzi, vagy a felajánlkozása zaklató jellegű, vagy nem rendelkezik az előírt orvosi igazolással).

A határozat ez utóbbit, az erről szóló, az egészségügyi miniszter által kibocsátott R.-t vizsgálja. Az R. szabályozásának elemzésekor kiemelem, hogy annak lényege:

- az orvosi vizsgálatot a prostituált kezdeményezi, ennek alapján az igazolást *kérelemre állítja ki*

- a bőr-nemibeteg gondozó egészségügyi szolgáltató;

- az igazolás azon tényekre vonatkozik, hogy:

- = a vizsgálatot kérő személy

- = a vizsgálat időpontjában

- = nem fertőzött – az R.-ben felsorolt – öt, nemi úton (is) terjedő betegséggel.

- Az igazolást az azt kérő személy kapja meg, ő rendelkezik vele a továbbiakban, az ő személyes adathordozója, mely azonban csak egyéb, a személyazonosságát igazoló okmánnyal együtt érvényes.

- Az igazolás nem anoním, hanem névre szól, de adatkezelés nem történik az igazolás kiadása után, mivel

- = a prostituált szolgáltatását igénybe venni szándékozó kérheti ugyan az igazolás bemutatását, de ha ezt a prostituált megtagadja, ki nem kényszerítheti tőle, ha bemutatják neki, arról másolatot nem készíthet, adatait nem jegyezheti fel;

- = rendőri ellenőrzés során a prostituált köteles azt bemutatni (ellenkező esetben szabálysértést követ el), ám a rendőr adatfelvételt, adatkezelést nem végezhet, azt egyedi adatként ellenőrizheti csak.

2. Az Egyezményben szereplő „különleges nyilvántartás”, „külön igazolvány”, „különleges ellenőrzés”, „különleges bejelentési előírás” fogalomkörébe álláspontom szerint sem a nyelvtani értelmezés alapján, sem tartalmilag nem tartozik bele az R. alapján kiadott igazolás, mivel:

- különleges nyilvántartást egyetlen szerv sem vezet a prostituáltról,

- az igazolás nem tekinthető „külön igazolványnak”, mivel nem azt a tényt tartalmazza, hogy birtokosa prostituált és rendelkezik az e tevékenység végzéséhez szükséges engedéllyel, hanem csak azt, hogy öt, miniszteri rendeletben meghatározott fertőző betegségben a vizsgálat időpontjában nem szenved;

- az orvosi ellenőrzés nem tekinthető az Egyezmény szerinti különleges ellenőrzésnek (nem a prostituáltat magát ellenőrzik, hanem a betegséggel fertőzöttségét);

- és a prostituálnak a tevékenysége végzését nem kell bejelentenie.

3. Összefoglalva: nézetem szerint a fentiek alapján a prostituáltak szempontjából nincsen tehát sem adatfelvétel, sem semmiféle, az Egyezmény által tiltott lajstromba vétel, amely szükséges lenne a szolgáltatásuk nyújtásához. Tevékenységük feltétele az orvosi igazolás megléte (egyébként szabálysértést követnek el), azonban az orvosi vizsgálatra jelentkezés önkéntes, erre nem kényszeríthetőek.

Álláspontom szerint mindezekből következően az R. melléklete nem ellentétes az Egyezményvel. Még abban az esetben is, ha az Alkotmánybíróság nagyon szigorúan, formai szempontokat figyelembe véve vizsgálja az R-t, álláspontom szerint akkor is elegendő lett volna az R. mozaikos megsemmisítése: kimondottan csak az igazolás szövegében, esetleg az R. címében szereplő „prostituált” kifejezés nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása és ezen szavak megsemmisítése (kiiktatása) az R. szövegéből.

Budapest, 2011. január 10.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 28/C/2005.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 4. számában

2/2011. (I. 19.) 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 79/2009. (III. 20.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási

Bizottság (a továbbiakban: OVB) 79/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

A kezdeményező – aki nem azonos a kifogástevével – 2009. február 24-én országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy az országgyűlési választásokon az egyéni választókerületi jelölés módja megváltozzon úgy, hogy minden választópolgár abban az egyéni választókerületben, amelyben a lakóhelye van, a jelenlegi egy helyett legfeljebb három egyéni választókerületi jelöltet ajánlhasson?”

Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tett, ezért annak mintapéldányát hitelesítette. Az OVBh. az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-án, és – a jogorvoslatról szóló tájékoztatás tekintetében – a Ve. 130. § (1) bekezdésén alapul. Az OVB kifogással támadott határozata a Magyar Közlöny 2009. évi 35. számában 2009. március 20-án jelent meg, a kifogást 2009. április 3-án – a törvényi határidőn belül – terjesztették elő az OVB-nél.

A kifogástevő azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy semmisítse meg az OVB kifogással támadott határozatát, és utasítsa új eljárásra az OVB-t.

A kifogástevő szerint az OVB-nek meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését, mert az egyrészt nem egyértelmű, sérti az Nsztv. 13. § (1) bekezdését, másrészt burkolt alkotmánymódosításra irányul. Az egyértelműség hiányának indokaként a kifogástevő arra hivatkozott, hogy szerinte nem derül ki a kérdésből, hogy a több jelölést a választópolgár több jelöltre adhatja le – mindegyikre egyet-egy – vagy akár egy jelöltre is leadhat több jelölést. Véleménye szerint a fent jelzett kérdés tisztázása nélkül a választópolgárok nem tudhatják azt, hogy a jelölés szabályai hogyan alakulnának egy eredményes népszavazás esetén, és a törvényalkotó sem tudná eldönteni, hogy milyen szabályozás megalkotására lenne köteles.

Burkolt alkotmánymódosításra a kifogástevő szerint azért vezet a kérdés, mert az eredményes népszavazás alapján megalkotandó törvény sértene az „egyenlő választójog alkotmányos elvét” [Alkotmány 71. § (1) bekezdés]. A kifogástevő szerint „ha egyes választópolgárok több személyt is ajánlhatnak és ajánlanak, míg mások – választásuk szerint – csak egyet”, illetve „egy jelöltet több ajánlással is támogathatnak, míg mások – ha így gondolják – csak egyet” sérti az említett alkotmányos választójogi alapelveket. Érvelése szerint a választójog egyenlőségének alkotmányos alapelve nemcsak a szavazásra, de az ajánlásra is irányadó így a népszavazás eredményének a végrehajtásához módosítani kellene az Alkotmányt, így tehát a kezdeményezésben szereplő kérdés a burkolt alkotmánymódosítás tilalmába is ütközik.

II.

A kifogás elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése:

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

2. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

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

(...)

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

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

3. A Ve. érintett rendelkezései:

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

(...)

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

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 OVB a kifogással támadott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatáro-

zott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tett, ezért a kérdést hitelesítette.

Az Alkotmánybíróság elsőként a kifogásteveő azon érveit vizsgálta meg, amelyek a választópolgári illetve a jogalkotói egyértelműség [Nsztv. 13. § (1) bekezdés] követelményének a sérelmét állították. Az Alkotmánybíróság korábban már számos határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt, a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni az, szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség).

Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogkörét – Alkotmányban szabályozottan – korlátozza, mivel az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360–361.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.]

A vizsgált esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérdés világos, kizárólag egyféleképpen értelmezhető, „igen”-nel vagy „nem”-el megválaszolható, ezért nem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét.

A kifogásteveő által megfogalmazott azon kétely kapcsán, amely szerint nem dönthető el, hogy a kérdés több (legfeljebb három) egymástól különböző jelöltre vonatkozó ajánlásra, vagy ellenkezőleg egy (azonos) jelöltre leadható több ajánlásra vonatkozik az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A jelölés rendszere elvileg mindkét fent említett módon megváltoztatható, azonban a kérdés tartalmából kétséget kizáróan megállapítható, hogy az, több (kettő vagy három) egymástól különböző jelölt ajánlásáról, és nem egy (azonos) jelöltre leadható többes (legfeljebb háromszoros) ajánlásról szól.

A kezdeményező tehát az országgyűlési képviselő választáson az egyéni választókerületi jelölt ajánlás szabályozását kívánja megváltoztatni, a jelenlegi törvényi szabályozásban szereplő egy jelölt ajánlása helyett a több

(legfeljebb három egyéni választókerületi jelölt) ajánlását lehetővé tevő törvényi szabályozás megalkotását szeretné a népszavazási kezdeményezésével elérni. A fent kifejtettek tekintettel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kérdés tartalma alapján a törvényalkotó számára is világos, hogy az eredményes népszavazás milyen jogalkotásra kötelezné, így a kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményét sem sérti.

Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta a kifogástevő azon érvét is, amely szerint a kérdés az Alkotmány burkolt módosítását eredményezi, mert az eredményes népszavazás olyan törvény megalkotására kötelezné az Országgyűlést, amely ellentétes lenne a választójog egyenlőségét rögzítő Alkotmány 71. § (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már rámutatott arra, hogy az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben a választópolgárok által kezdeményezett népszavazásnak nincs helye [először: 2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 37., összegzi: 25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 261, 262.].

A választójog egyenlőségének alkotmányos alapelvét (az alapelv tartalmát) az Alkotmánybíróság már szintén több korábbi határozatában vizsgálta. Az említett alapelv lényegi tartalma a 809/B/1998. AB határozat indokolásában kifejtettek szerint az alábbiakban összegezhető: „[a] választójog egyenlőségének alkotmányos elve két követelményt támaszt a választási törvény megalkotójával szemben: egyrészt a választójog a választópolgárok szempontjából azonos értékű legyen, másrészt a szavazatok lehetőleg azonos súlyúak legyenek egy-egy képviselő megválasztásánál.” (ABH 2000, 783, 784.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem érinti (ebből következően nem is sérti) a választójog egyenlőségének alkotmányos alapelvét. A kérdés a jelölt(ek) ajánlására és nem a jelöltekre történő szavazásra vonatkozó hatályos törvényi szabályozás megváltoztatására irányul („az ajánlás szakaszában marad”) és minden választópolgár számára egyenlően ajánlja fel a lehetőséget a többes jelölésre. A népszavazási kezdeményezés alapján tehát a szavazás módja nem változik meg; minden választópolgár – saját döntése szerint – élhetne az egymástól különböző több (legfeljebb három) jelölt ajánlásának lehetőségével, ami a jelöltekre történő szavazás során nem érinti sem a jelöltekre ténylegesen leadott szavazatok értékét, sem pedig azok súlyát. A többes jelölés tehát csak a jelöltek számára hat ki – vélhetően több lesz a jelöltek száma – de a jelöltekre történő szavazás során – azaz annak eldöntésénél, hogy a jelöltek közül ki legyen a képviselő – a szavazatok egyenlősége megmarad.

A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság – az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve – a kifogást nem találta megalapozottnak. Ezért az OVBh.-t az abban foglalt indokok helyességére tekintettel helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. január 18.

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

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

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

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 418/H/2009.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 6. számában

3/2011. (I. 19.) 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 78/2009. (III. 20.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 78/2009. (III. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

A kezdeményező – aki nem azonos a kifogástevével – 2009. február 24-én országos népszavazás kezdeményezésére irányulóan aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy az országgyűlési választásokon az egyéni választókerületi jelölés módja megváltozzon úgy, hogy a jelenlegi legalább hétszázötven helyett csak legalább kétszáz választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlására legyen szükség?”

Az OVB megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tett, ezért annak mintapéldányát hitelesítette. Az OVBh. az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-án, és – a jogorvoslatról szóló tájékoztatás tekintetében – a Ve. 130. § (1) bekezdésén alapul. Az OVB kifogással támadott határozata a Magyar Közlöny 2009. évi 35. számában 2009. március 20-án jelent meg, a kifogást 2009. április 3-án – a törvényi határidőn belül – terjesztették elő az OVB-nél.

A kifogástevé azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy semmisítse meg az OVB kifogással támadott határozatát, és utasítsa új eljárásra az OVB-t. A kifogástevé szerint az OVB-nek meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését, mert az nem egyértelmű, sérti az Nsztv. 13. § (1) bekezdését. Érvelése szerint a kérdés „nyelvtanilag – értelemzavaró módon – hibás”, mivel a mondat végéről hiányzik az, hogy a „jelöltté váláshoz” szükséges a legalább 200 ajánlás. A kérdés nem tartalmazza, hogy mi az összefüggés az ajánlások és a jelöltté válás között, holott – a kifogástevé szerint – a választópolgárok többsége nincs tisztában a választási eljárás szabályaival, nem világos számára az, hogy mihez szükséges az ajánlás.

II.

A kifogás elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Nsztv. figyelembe vett rendelkezései:

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

(...)

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

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

2. A Ve. érintett rendelkezései:

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

sághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

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 OVB a kifogással támadott határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tett, ezért a kérdést hitelesítette.

A kifogástevé szerint az OVB-nek azért kellett volna megtagadnia az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés hitelesítését, mert az nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. Az Alkotmánybíróság korábban már számos határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt, a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni az, szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség).

Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlés Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogkörének – Alkotmányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíró-

ságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360–361.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.]

Az Alkotmánybíróság korábban már azt a kérdést is vizsgálta, hogy a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívében szereplő kérdésben található értelemzavaró nyelvtani hiba hogyan hat ki a kérdés hitelesítésére. A kifogástevő által is felhívott 24/2006. (VI. 15.) AB határozatban ezzel összefüggésben a következőkre mutatott rá: „[a]z Alkotmánybíróság eddig a normakontrollra irányuló eljárásokban szembesült a nyelvtani, helyesírási hibák kérdésével. Az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy nem feladata »az elíráson alapuló nyelvtani hibák«, a »megfogalmazás nyelvtani és stílus helyességének megítélése«. [56/1992. (XI. 4.) AB határozat, ABH 1992, 401, 404.; 682/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 764, 767.] A normavilágosság és a népszavazásra szánt kérdések egyértelműségének vizsgálata nem azonos. Ugyanakkor abban megegyeznek, hogy az Alkotmánybíróság nem vizsgálja az elíráson alapuló nyelvtani hibákat, amennyiben azok egyéb, lényeges okból nem aggályosak. (Például értelemzavaró nyelvtani hiba a népszavazási kérdésben, alkalmazhatatlan vagy tartalmi okból alkotmányellenes norma.) Vagyis a népszavazási kérdések vizsgálatakor nem önmagában a nyelvtani, helyesírási hibáknak van jelentősége, hanem annak, hogy a kérdésben értelemzavaró hiba van-e.” (ABH 2006, 358, 360.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem tartalmaz értelemzavaró nyelvtani hibát; a kérdés világos, kizárólag egyféleképpen értelmezhető a választópolgárok részéről „igen”-nel vagy „nem”-mel megválaszolható. Az, hogy a kérdés a mondat végén nem tartalmazza a „jelöltté válassz” kitélt, nem tekinthető értelemzavaró nyelvtani hibának, a kérdés tartalma a választópolgárok részéről ennek hiányában is aggálytalanul megállapítható.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az, hogy a választópolgárok a kifogástevő megítélése szerint nem ismerik az ajánlás és a jelöltté válás közötti összefüggést, csupán a kifogástevő véleménye, amelyet az eddigi választási gyakorlat nem támasztott alá. A kifejtettek tekintettel az Alkotmánybíróság – az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve – a kifogást nem találta megalapozottnak. Ezért az OVBh.-t az abban foglalt indokok helyességére figyelemmel helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. január 18.

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

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

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

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 420/H/2009.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 6. számában

4/2011. (I. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 408/2009. (X. 8.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 408/2009. (X. 8.) OVB határozatával megtagadta az

országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Kezdeményezzük a vonatkozó jogszabályok módosítását úgy, hogy ha az Országos Választási Bizottság megállapítja, hogy egy népszavazás megtartásához összegyűlt a szükséges számú támogató aláírás, akkor kötelező legyen 90 napon belül megtartani a szavazást.”

Az OVB határozat indokolása szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés sérti az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés c) pontját. Az OVB „álláspontja szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésben a kötelező jelleg az, amely egyértelműen az Alkotmány ezen rendelkezésébe ütközik”. Az OVB kifejtette: amennyiben a „kezdeményezés célja az, hogy 100.000 érvényes aláírás összegyűjtését követően is kötelező legyen elrendelnie az Országgyűlésnek a népszavazást, a kérdésben tartott eredményes népszavazás a jogalkotót az Alkotmánynak a népszavazásról szóló rendelkezéseivel ellentétes jogszabály megalkotására kötelezné, mely azonban az alaptörvény 28/C. § (5) bekezdés c) pontja értelmében tiltott tárgykör”.

Ezen túlmenően az OVB azzal is érvelt, hogy nem egyértelmű a „szükséges számú támogató aláírás” kitétel. Az Alkotmány 28/C. § (2) és (4) bekezdése értelmében ugyanis eltérő számú választópolgár támogatására van szükség a népszavazás megtartásához.

Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2009. október 8-i számában jelent meg. A határozat ellen 2009. október 19-én, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül kifogást nyújtottak be. A kifogást tevő arra kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az OVB határozatát semmisítse meg és utasítsa az OVB-t új eljárásra. Álláspontja szerint a „kezdeményezés nem jár az Alkotmány módosításával, a választási eljárásról szóló törvény módosításával jár”. Úgy vélte továbbá, hogy a népszavazásra szánt kérdést egyértelműen meg lehet válaszolni. Szerinte az OVB „mesterkélte, mondvacsinált indokokkal minősítette nem egyértelműnek”. Azt pedig a kérdéssel kapcsolatban irrelevánsnak tartotta, hogy „az Országgyűlés mit tehet meg mérlegelés alapján”.

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 e hatáskörben 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 Ve. 77. § (2) bekezdés a)-c) pontjaiban, illetve a Ve. 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és hogy az OVB az

aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés c) pontjába ütközik. Az Alkotmánybíróság a határozattal szemben benyújtott kifogást nem találta megalapozottnak. Az Alkotmánybíróság a határozatban foglalt indokolással egyetértve, az indokok helyességére tekintettel a 408/2009. (X. 8.) OVB határozatot azonos indokok alapján helybenhagyta.

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

Budapest, 2011. január 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1105/H/2009.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 9. számában

5/2011. (I. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2010. december 31. napjáig hatályos 46. §-ának „közlekedési” szövegrésze al-

kotmányellenes volt, ezért az a Zala Megyei Bíróság előtt 8.K.20.366/2010. szám, a Zala Megyei Bíróság előtt 9.K.20.195/2010. szám és a Zala Megyei Bíróság előtt 9.K.20.271/2010. szám alatt folyamatban lévő ügyekben, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság előtt folyamatban volt, 4.K.22.301/2009/3. számú ítélettel jogerősen lezárt ügyben nem alkalmazható.

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

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz három bírói kezdeményezés, valamint egy alkotmányjogi panasz érkezett, mely a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 46. §-a alkotmányellenességének megállapítására és keletkezésére visszaható hatályú megsemmisítésére, valamint a konkrét ügyekben való alkalmazási tilalom kimondására irányult. Az indítványozók azt sérelmezték, hogy míg a Kkt. 20. § (2) bekezdése értelmében bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására a közlekedési hatóság, a rendőrség, a vámhatóság, a katasztrófavédelmi hatóság és a munkaügyi hatóság is jogosult, addig a bírság kiszabásának mellőzésére kizárólag a közlekedési hatóság bír felhatalmazással. Ez pedig azt eredményezi – érvelnek az indítványozók – hogy a bírság megfizetésének kötelezettsége vagy annak mellőzése attól függ, hogy mely szerv előtt indult meg az eljárás, ami az eljárás alanyai közötti egyéb helyzet szerinti megkülönböztetésnek minősül, ezért az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését sérti, valamint a jogbiztonság követelményébe ütközik.

Az alkotmányjogi panasz – melyet az indítványozó a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 4.K.22.301/2009/3. számú ítéletével szemben terjesztett elő – szintén arra hivatkozott, hogy a jogszabály akkor lenne alkotmányos, ha a bírság mellőzésének jogát valamennyi olyan hatóság alkalmazhatná, melynek az ügyben eljárási jogosultsága van, annak lefolytatására hatáskörrel rendelkezik.

A három bírói kezdeményezést előterjesztő bíró – a Zala Megyei Bíróság 8.K.20.366/2010. számú, a Zala Megyei Bíróság 9.K.20.195/2010. számú és a Zala Megyei Bíróság 9.K.20.271/2010. számú ügyekben – arra hivatkozott, hogy a fenti indokok miatt alkotmányellenes jogszabályt kellene alkalmaznia.

Mindezekre tekintettel a folyamatban levő ügyekben alkalmazási tilalom kimondását kérték.

A kérelmeket – tárgyi összefüggésükre tekintettel – 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.) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a nemzeti fejlesztési miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

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

2. A Kkt.-nek az indítványokkal támadott és érintett, az indítványok benyújtásakor hatályos rendelkezései:

„20. § (1) 20. § (1) Az e törvényben, valamint külön jogszabályban és közösségi jogi aktusban

a) a meghatározott engedélyhez és meghatározott okmány meglétéhez kötött belföldi vagy nemzetközi közúti közlekedési szolgáltatásra (áru fuvarozásra és személyszállításra),

b) a meghatározott okmány meglétéhez kötött saját számlás áru- és személyszállításra,

c) a közúti szállítás szociális előírásaira, a vezetési időre, a szünetre, illetve a megszakításra és a pihenőidőre,

d) a közúti közlekedésben használt menetíró készülék és tachográf-korong, valamint a digitális tachográfokhoz szükséges kártyák használatára,

e) a veszélyes áruk szállítására, a szállítóra (fuvarozóra), a közúti járműre és annak személyzetére, az áru feladójára, átmeneti tárolójára, a csomagolóra, a berakóra, a töltőre, a címzettre és a veszélyes áru szállítási biztonsági tanácsadó kinevezésére és képzésére,

f) a gyorsan romló élelmiszerek és élő állatok közúti szállítására,

g) a bérelt járművekkel végzett közúti áruszállításra,

h) a közúti közlekedési szolgáltatást vagy saját számlás szállítási tevékenységet végző járművek műszaki és környezetvédelmi tulajdonságaira, a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedésére, továbbá az ömlesztett áruk szállítására,

i) a nemzetközi kombinált áru fuvarozást elősegítő kedvezményekre,

j) a nehéz tehergépkocsik közlekedésének korlátozására,

k) a biztonsági öv, a gyermekbiztonsági rendszer, a motorkerékpár-bukósisak és a mobil rádiótelefon használatára

vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők.

(2) A bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására – a (11) bekezdésben meghatározott ellenőrzési jogosultsághoz igazodóan – a közlekedési hatóság, a rendőrség, a vámhatóság, a katasztrófavédelmi hatóság és a munkaügyi hatóság (a továbbiakban együtt: eljáró hatóság) jogosult.”

(11) A Magyar Köztársaság területén magyar vagy külföldi rendszámú közúti járművel végzett áru-, illetve személyszállítási tevékenységre az (1) bekezdés szerinti rendelkezések megtartását

a) belföldi forgalomban közlekedő jármű esetén

aa) a közlekedési hatóság és a rendőrség,

ab) az (1) bekezdés *c)*–*e)* pontja tekintetében, valamint az (1) bekezdés *h)* pontjában a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedésének tekintetében a vámhatóság is,

ac) az (1) bekezdés *e)* pontja tekintetében a katasztrófavédelmi hatóság is,

b) nemzetközi forgalomban közlekedő jármű esetén

ba) a közlekedési hatóság, a rendőrség és a vámhatóság,

bb) az (1) bekezdés *e)* pontja tekintetében a katasztrófavédelmi hatóság is,

c) az üzembentartó telephelyén

ca) a közlekedési hatóság és a rendőrség,

cb) az (1) bekezdés *c)* és *d)* pontja tekintetében külön jogszabály alapján a munkaügyi hatóság is,

d) az (1) bekezdés *e)* pontja tekintetében – a veszélyes áru szállítójának (fuvarozójának), feladójának, csomagolójának, be- és kirakójának, töltő- és ürítőjének, címzettjének telephelyén is – külön jogszabály alapján a katasztrófavédelmi hatóság és a vámhatóság is,

e) az (1) bekezdés *k)* pontja tekintetében a rendőrség jogosult együtt vagy önállóan ellenőrizni. A közúti forgalomban közlekedő járműnek az (1) bekezdés *c)* és *d)* pontjában meghatározott ellenőrzésébe a munkaügyi hatóság is, a belföldi forgalomban közlekedő járműnek az (1) bekezdés *a)* és *b)*, valamint *f)*–*j)* pontjában meghatározott ellenőrzésébe a vámhatóság is, az (1) bekezdés *h)* pontjában meghatározott, a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek ellenőrzésébe a közút kezelője is bevonható.”

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

III.

Az indítványok megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban:

Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott követelményeknek.

1.1. 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.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 4.K.22.301/2009/3. számú jogerős ítéletét 2010. március hó 9. napján vette kézhez, és indítványa 2010. április hó 20. napján, azaz 60 napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

1.2. A Kkt. 46. §-át az egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXXII. törvény (Magyar Közlöny 200. szám, 2010. december 30.) 105. § (2) bekezdése 2010. december 31. napjával hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség.

A Kkt. támadott rendelkezésének konkrét esetben való alkalmazása folytán az Alkotmánybíróságra az Abtv. 48. §-a szerinti három bírói kezdeményezés és az Abtv. 38. §-a szerinti egy alkotmányjogi panasz érkezett, ezért az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek szerint folytatta le az indítványok tekintetében az alkotmányossági vizsgálatot.

1.3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz keretében kizárólag azokat a jogszabályokat vizsgálhatja, amelyeknek a jogerős határozatban történő alkalmazása során az indítványozó vélt jogsérelme bekövetkezett.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezést az eljáró bíróság akképp alkalmazta, hogy megállapította: annak hatálya az indítványozóra nem terjed ki, ezért az eljáró (nem közlekedési) hatóság a pénzbírság kiszabását nem mellőzhette. Az indítványozó is éppen arra hivatkozott az alkotmányjogi panaszában, hogy mivel vele szemben nem a közlekedési hatóság, hanem a vámhatóság járt el, ezért a kiszabott bírság mellőzésének nem volt helye. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz

megfelel az Abtv. szerinti fenti követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben is megvizsgálta.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a bírói kezdeményezéseket és az alkotmányjogi panaszt az alábbiak szerint tekintette át.

Tartalma szerint mindhárom indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, egyéb helyzet szerinti különbségtételnek minősül az, hogy a pénzbírság mellőzése attól a – jogalanyok által egyébként nem befolyásolható – körülménytől függ, hogy az eljárást melyik hatóság folytatja le.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a diszkrimináció Alkotmányban meghatározott tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy alkotmányellenes megkülönböztetésről csak akkor lehet szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Alkotmányellenes megkülönböztetés mindezek alapján csak akkor állapítható meg, ha összehasonlítható helyzetben lévő személyek között tesz a jogalkotó olyan különbségtételt, amely alapjogsérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. Nem minősül azonban megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. [408/H/1998. AB határozat, ABH 2000, 760, 763.; 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.]

A Kkt. 20. § (2) bekezdése és a 46. §-a egybevetéséből megállapítható, hogy a bírság kiszabása szempontjából a homogén csoportot a bírság kiszabásának alapjául szolgáló közlekedési jogsértést elkövetők, illetve ebből következően a bírság megfizetésére kötelezettek alkotnak. Ezen a homogén csoporton belül tesz a jogalkotó különbséget a bírság mellőzésének lehetősége szempontjából aszerint, hogy az eljárást a közlekedési hatóság, vagy más hatóság folytatja-e le.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs tárgyilagos megítélés szerinti ésszerű indoka, tehát önkényes [16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.].

A Kkt. a 18. § (7) bekezdésében, a 20. § (1) bekezdésében és a 29/A. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben írja elő – bizonyos feltételek esetén – a közlekedési hatóság számára a bírság kiszabásának mellőzését.

A 18. § (2) és (7) bekezdése alapján a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek tanfolyami képzésének, továbbképzésének és utánképzésének ellenőrzését a közlekedési hatóság végzi, melynek keretében bírságot szabhat ki. A Kkt. 29/A. § (1) bekezdése szerint: A közlekedési hatóság az engedély nélküli vagy az engedélytől eltérő útépítés, útmegszüntetés, elbontás esetén, illetve az engedély nélküli forgalomba helyezés esetén az építettöt határozattal bírság megfizetésére kötelezheti. E hatáskörök a közúti közlekedés rendjéhez szorosan kapcsolódnak.

A Kkt. 20. § (1) bekezdése azonban nemcsak a közlekedési hatóság, hanem a rendőrség, a vámhatóság, a katasztrófavédelmi hatóság és a munkaügyi hatóság részére is eljárási hatáskört biztosít. Az eljárás alapját képező esetekben a vámhatóságok a hatáskörüket a 20. § (1) bekezdésének *c)*, illetve *d)* pontjára alapították, hiszen ezekben az ügyekben a Kkt. 20. § (11) bekezdés *a)* pontjának *aa)* és *ab)* alpontjaiban foglaltak szerint nemcsak a közlekedési hatóság és a rendőrség, hanem a vámhatóság is jogosult eljárni és bírságot kiszabni. Ez tehát azt jelenti, hogy a vezetési időre, a szünetre, illetve a megszakításra és a pihenőidőre vonatkozó szabályok betartását, valamint a menetíró készülék és tachográf-korong használatát a vámhatóság is ellenőrizheti. A támadott jogszabály szerint ugyanezen ügyekben a bírság mellőzésére azonban csak a közlekedési hatóság jogosult.

Az Alkotmánybíróság a Kkt. 46. §-ával összefüggésben megállapítja: azzal, hogy a jogalkotó a pénzbírság kiszabásának a mellőzését – az ugyanazon hatáskörben eljáró, és ugyanolyan ügyben eljárást lefolytató hatóságok között – attól tette függővé, hogy maga az eljárás melyik hatóság előtt indult, azonos helyzetben levő jogalanyok között alkalmazott megkülönböztetést. A jogalanyok ugyanis attól függően mentesülhetnek vagy nem mentesülhetnek a fizetési kötelezettség alól, hogy velük szemben mely hatóság indította meg az eljárást. A jogalanyoknak erre az objektív tényre semmilyen ráhatásuk nincs, az pusztán annak a következménye, hogy az adott helyen és az adott időpontban az ellenőrzést éppen melyik hatóság végzi. Ennek a megkülönböztetésnek azonban sem maga a jogszabály, sem a miniszteri indokolás, sem pedig a megkérdezett miniszter válasza semmilyen ésszerű indokát nem adta. Sőt, éppen ellenkezőleg, azzal, hogy a Kkt. 20. § (11) bekezdése ugyanazon eljárás lefolytatására több hatóságot is kijelöl, azt igazolja, hogy az eljárás alá vont személyek – és az alkalmazott jogkövetkezmények – között nem lehetett volna különbséget tenni. A Kkt. 46. §-a azonban ezzel ellentétes rendelkezést tartalmaz. Ez ésszerű indok nélküli, önkényes megkülönböztetésnek minősül, mely az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét eredményezi.

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a támadott jogszabályi rendelkezést hatályon kívül helyezte, ezért az Alkot-

mánybíróság azt állapította meg, hogy a Kkt. 46. § (1) bekezdésének „közlekedési” szövegrésze alkotmányellenes volt.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján, az indítványozók különösen fontos érdekét szem előtt tartva úgy döntött, hogy kizárja az alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés konkrét ügyekben való alkalmazását. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányellenes rendelkezés a Zala Megyei Bíróság előtt 8.K.20.366/2010. szám alatt, a Zala Megyei Bíróság előtt 9.K.20.195/2010. szám alatt és a Zala Megyei Bíróság előtt 9.K.20.271/2010. szám alatt folyamatban levő ügyekben, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság előtt folyamatban volt, 4.K.22.301/2009/3. számú ítélettel jogerősen lezárt ügyben nem alkalmazható.

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

Budapest, 2011. január 25.

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 alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 694/D/2010.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 9. számában

6/2011. (II. 3.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában – *dr. Kovács Péter* és *dr. Lenkovich*

Barnabás alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervéről szóló 1127/2010. (V. 21.) Korm. határozat alkotmányellenes, ezért azt 2011. június 30-i hatállyal megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervéről szóló 1127/2010. (V. 21.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat) 1. pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és e rendelkezés megsemmisítését, valamint a jogellenes állapot megszüntetését kérve nyújtott be indítványt az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó rámutat arra, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól szóló 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 3. § (3) bekezdés c) pontja alapján elkészített országos vízgyűjtő-gazdálkodási tervet az R. 3. § (5) bekezdése értelmében, a miniszternek rendeletben kell kihirdetnie. Ezzel szemben jelenleg az említett tervet nem rendelet, hanem a Korm. határozat 1. pontja tartalmazza. Az indítványozó a jogalkotás rendjének megsértésére hivatkozással kéri az említett Korm. határozat 1. pontjának megsemmisítését, utalva arra, hogy egy jogszabályi szintű szabályozást igénylő kérdés rendezése nem jogszabályban történt. Az indítvány hivatkozik továbbá arra is, hogy a Korm. határozat nem minősül egyedi határozatnak, hanem tartalma szerint az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek – a 2011. január 1-jétől hatályos 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (1) bekezdésének b) pontja alapján közjogi szervezetszabályozó eszköznek, közelebbről normatív határozatnak – tekinthető. Így az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik az alkotmányellenességének vizsgálata.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett 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.”

„A Kormány
(...)”

35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterrel-

nők írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.

(...)

37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A Jat. érintett rendelkezései:

„1. § (1) E törvény hatálya

a) a jogszabályokra, valamint

b) a normatív határozatra és normatív utasításra (a továbbiakban együtt: közjogi szervezetszabályozó eszköz) terjed ki.

(...)

Közjogi szervezetszabályozó eszközök

23. § (1) Az Országgyűlés, a Kormány, a helyi önkormányzat képviselő-testülete, a testületi központi államigazgatási szerv és az Alkotmányban megjelölt más testületi szerv normatív határozatban szabályozza az általa irányított szervek, valamint saját tevékenységét, működését és szervezetét, továbbá saját cselekvési programját.

(...)

24. § (1) A közjogi szervezetszabályozó eszköz jogszabállyal nem lehet ellentétes. A közjogi szervezetszabályozó eszközben jogszabály rendelkezése nem ismételhető meg.”

3. A jogalkotásról szóló, 2010. december 31-ig hatályos, 1987. évi XI. törvény érintett rendelkezései: (a továbbiakban: régi Jat.)

„Az állami irányítás egyéb jogi eszközei

46. § (1) Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a kormánybizottságok határozatban szabályozzák az általuk irányított szervek feladatait, a saját működésüket, és állapítják meg a feladatkörükbe tartozó terveket.

(2) E rendelkezés nem érinti az (1) bekezdésben felsorolt szerveknek az egyedi határozat meghozatalára vonatkozó jogát.”

4. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vt.) érintett rendelkezései:

„2. § (1) Az állami feladatok:

(...)

l) vízgyűjtő-gazdálkodási terv készítése.

(2) Az (1) bekezdésben felsorolt feladatok közül az a), az f) és az i) pontban említetteket a Kormány; a b), a c), a d), a k) és az l) pontban említetteket a vízgazdálkodásért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) és – a Kormány által meghatározott munkamegosztás szerinti rendben – az érdekelt miniszter együttesen; az e), a g), a h) és a j) pontokban említetteket a miniszter látja el.”

5. Az R. érintett rendelkezései:

„Vízgyűjtő-gazdálkodási terv

(...)

3. § (3) A vízgyűjtő-gazdálkodási terv elkészítéséről a vízgazdálkodásért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) gondoskodik. A miniszter irányításával

(...)

c) az országos szintű tervet a vízgazdálkodási tanácsokról szóló külön jogszabály szerinti Országos Vízgazdálkodási Tanács jóváhagyásával a Vízügyi és Környezetvédelmi Központi Igazgatóság (a továbbiakban: VKKI) állítja össze.

(...)

(5) A (3) bekezdés c) pontja szerint elkészített tervet a miniszter – a vízgazdálkodásról szóló külön jogszabályban foglaltaknak megfelelően – rendeletben hirdeti ki.”

6. A Korm. határozat:

„1. A Kormány vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben foglalt tagállami kötelezettség teljesítése érdekében Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervét az 1. számú mellékletben foglaltaknak megfelelően közzéteszi.

2. A vízgyűjtő-gazdálkodási tervet érintő és arra jelentős hatást gyakorló, átfogó gazdaságfejlesztési stratégiákat fel kell mérni és azoknak a vízgyűjtő-gazdálkodási tervvel való összhangját biztosítani kell.

3. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét jelen ügyben az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése – amely szerint az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát –, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja határozza meg, amely szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszközök (korábban: „az állami irányítás egyéb jogi eszközei”) alkotmányellenességének utólagos vizsgálata.

Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy a Korm. határozat a Jat. 23. § (1) bekezdése alapján közjogi szervezetszabályozó eszköznek – a régi Jat. szerint az állami irányítás egyéb jogi eszközének –, vagyis normatív határozatnak tekinthető-e. Az Alkotmány és a Jat. rendelkezései alapján ugyanis a Kormány normatív határozata nem jogszabály. Az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének c) pontja alapján „a Kormány irányítja a minisztériumok és a közvetlenül alárendelt egyéb szervek munkáját, összehangolja tevékenységüket.” Az így meghatározott feladatkör el látásához eszközként szolgálnak a közjogi szervezetszabályozó eszközök. Ezen kívül az Alkotmány 37. § (2) bekezdése értelmében „a miniszterek a jogszabályok rendelkezése

zéseinek és a Kormány határozatainak megfelelően vezetik az államigazgatásnak feladatkörükbe tartozó ágait, és irányítják az alájuk rendelt szerveket. (...)”. E felhatalmazások alapján, a Jat 23. § (1) bekezdése értelmében a Kormány az általa irányított szervek, valamint saját tevékenységét, működését, szervezetét, saját cselekvési programját normatív határozatban szabályozza. Ugyanakkor a Kormány egyedi határozatot is hozhat. Nem minden, a Kormány által kibocsátott határozat tartozik tehát a Jat. 23. § (1) bekezdésében [a régi Jat. 46. § (1) bekezdésében] meghatározott közjogi szervezetszabályozó eszközök közé. Az Alkotmánybíróság irányadónak tekintette az 52/1993. (X. 7.) AB határozat [ABH 1993, 407, 408.] indokolásában foglaltakat, amelynek értelmében „a hatáskör vizsgálataánál nem az aktus elnevezése, hanem a benne foglalt rendelkezések jogi jellege az irányadó.”

2. A vízgyűjtő-gazdálkodásról szóló általános programot, stratégiát a 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv határozza meg, amelynek magyarországi átültetésére született meg a Korm. határozat 1. számú mellékletében kihirdetett vízgyűjtő-gazdálkodási terv. Az indítványozó álláspontja szerint a Korm. határozatban kihirdetett országos vízgyűjtő-gazdálkodási terv két okból is jogszabályi szintű szabályozást igénylő tárgykör: egyrészt Vt.-ben és az R.-ben meghatározottak alapján, másrészt az Alkotmányban és a Jat.-ban rögzített „jogalkotási rend” értelmében.

2.1. A Vt. 2. § (1) bekezdés *l)* pontja szerint a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek készítése állami feladat, amely a 2. § (2) bekezdése szerint a vízgazdálkodásért felelős miniszter hatáskörébe tartozik. A Vt. hivatkozott szakasza tehát felhatalmazza – ezzel egyben kötelezi – a vízgazdálkodásért felelős minisztert, hogy az országos vízgyűjtő-gazdálkodással kapcsolatos végrehajtási feladatokat ellássa. A Vt. említett szakaszában az országos vízgyűjtő-gazdálkodási terv jogi formája nincs meghatározva, azt az R. 3. § (5) bekezdése rögzíti miniszteri rendeletként. Az Alkotmány 35. § (1) bekezdés *b)* pontja értelmében „a Kormány biztosítja a törvények végrehajtását.” Ennek alapján a Kormány általános felhatalmazással rendelkezik, a törvények végrehajtására rendeleteket alkothat. A Kormány a Vt. végrehajtására kibocsátott R.-ben határozta meg azt a jogi formát – miniszteri rendelet –, amelyben a vízgyűjtő-gazdálkodási tervet ki kell hirdetni. A miniszter jogalkotási hatásköréről az Alkotmány 37. § (3) bekezdése rendelkezik, amelynek alapján a Kormány tagjai feladatkörük ellátása során törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján rendeletet adhatnak ki. Az itt vizsgált esetben a miniszter rendeletalkotási hatásköre kormányrendeleten alapul.

Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási terve a fentiek ellenére nem miniszteri rendeletben, hanem a Kormány határozatában került kihirdetésre. A Korm. határozat 1. pontja tehát nem tartalma miatt alkotmányellenes, hanem azért, mert a Korm. határozat a Vt. 2. § (2) bekezdésében, valamint az R.-ben foglaltakkal ellentétes módon ke-

rült kibocsátásra. Így nem felel meg a Vt. 2. § (2) bekezdésében, és az R. 3. § (5) bekezdésében meghatározottaknak, ezáltal sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdését.

2.2. Az indítvány továbbá arra alapozva is kéri az alkotmányellenesség megállapítását, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási terv nem megfelelő formában történő kihirdetése sérti a „jogalkotás rendjét.” Jelen ügyben az R. állapította meg a vízgyűjtő-gazdálkodási terv megalkotására, valamint kihirdetésére speciális eljárási módot, és formát, amikor e tárgykörben az ágazatért felelős minisztert a rendeletalkotási joggal ruházta fel. Mivel a Korm. határozat kibocsátása a Vt. és az R. szabályainak figyelmen kívül hagyásával történt, sérti a „jogalkotás rendjét”, és ezáltal nem felel meg a jogállamiság követelményének. Az alkotmányellenesség bizonyítást nyert azáltal, hogy a Korm. határozat a Vt.-ben, valamint az R.-ben foglaltakkal ellentétes formában került kibocsátásra, így az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlata alapján – azt nem vizsgálta, hogy alkotmányellenes helyzet következett-e be a „jogalkotás rendjének” mint általános alkotmányos szabálynak a megsértésével [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 342–343.].

IV.

1. Az indítványozó csak a Korm. határozat 1. pontjának megsemmisítését kérte, ám ez a pont szoros kapcsolatban áll a Korm. határozat más rendelkezéseivel is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján akkor semmisít meg az indítvánnyal nem támadott rendelkezéseket, ha a megsemmisítés folytán a további rendelkezések alkalmazhatatlanná válnának [51/2010. (IV. 28.) AB határozat MK, 2010, 63. szám, 13833, 13841.]. Megállapítható, hogy az indítvánnyal támadott Korm. határozat 1. pontja szoros összefüggésben áll a Korm. határozat 2. és 3. pontjával, így az Alkotmánybíróság e pontokra is kiterjesztette a megsemmisítést.

2. Az előbbieket szerint Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási terve nem megfelelő jogi formában került kihirdetésre.

3. Az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján, általános szabályként az Alkotmánybíróság által megsemmisített közjogi szervezetszabályozó eszköz a határozat közzétételét követő napon veszti hatályát. Az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján „azt a jogszabályt vagy közjogi szervezetszabályozó eszközt, amelyet az Alkotmánybíróság a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzétételét követő naptól nem lehet alkalmazni.”

E szabályok alól kivételt tesz lehetővé az Abtv. 43. § (4) bekezdése, amelynek értelmében „az Alkotmánybíróság a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését (...), ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.”

Az Alkotmánybíróság szerint ez esetben a kivétel alkalmazása indokolt, ezért a Korm. határozatot az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a közigazgatás folyamatos működésének biztosítása, valamint az Európai Parlament és Tanács 2000/60/EK irányelve folyamatos érvényesülése érdekében – lévén mindkettő a jogbiztonság része – *pro futuro* hatállyal semmisítette meg. Így a jogalkotónak elegendő ideje van arra, hogy 2011. június 30. napjáig a megsemmisített Korm. határozat helyébe megfelelő szabályozást alkosson.

Az Alkotmánybíróság határozatának Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2011. január 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter alkotmánybíró különvéleménye

1. Nem értek egyet azzal, hogy a többségi határozat a közjogi érvénytelenséget megállapította és – igaz, hogy csak *pro futuro* hatállyal, de – kimondta a Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervéről szóló 1127/2010. (V. 21.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm.hat.) megsemmisítését. Az igaz, hogy ez a tipikus jogkövetkezménye a közjogi érvénytelenségnek, de az Alkotmánybíróság gyakorlatában volt már arra példa, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség következményeinek levonása során a hatályos jog kíméletével járt el [13/2008. (II. 21.) AB határozat, ABH 2008, 178, 187-188.; 18/2004. (V. 25.) AB határozat, ABH 2004, 303, 313.; 49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 351, 355-356.]. Nézetem szerint a jelen ügy összefüggései kellő okot szolgáltatnak ah-

hoz, hogy az Alkotmánybíróság ne állapítsa meg a közjogi érvénytelenséget, vagy legalábbis ne alkalmazza a megsemmisítést, mint szankciót.

Nyilvánvaló jogalkotói tévedésre visszavezethető, jogalkotásra történő felhatalmazás – nézetem szerint – nem vezethet arra, hogy a közjogi érvénytelenség kimondására automatikusan sor kerüljön. Mivel ebben az ügyben az észlelt alkotmányjogi disszonancia eredendő oka egy felismerhető, az akkor hivatalban levő és eljáró Kormány részéről elkövetett jogalkotói tévedés, ezért nem tartom indokoltnak a közjogi érvénytelenség kimondását.

A Korm.hat. ugyanis a vízvédelmi politika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelv (a továbbiakban: Víz Keretirányelv) végrehajtását szolgálja, azaz egy európai uniós feladatot hajt végre. Nézetem szerint kiemelkedő súlyú – mindenekelőtt anyagi – alkotmány sértésnek kell fennállnia ahhoz, hogy egy európai uniós feladat teljesítéséről számot adó dokumentumot semmisítsen meg az Alkotmánybíróság.

A Víz Keretirányelv vegyes természetű dokumentum. Tartalmaz olyan elemeket, amelyek az irányelvek szokásos természetének megfelelően a célt kitűzve, a nemzeti jogalkotás számára írnak elő teljesítendő jogalkotási feladatot, de tartalmaz olyan elemeket is, amelyek nem jogalkotási természetű feladatot, hanem egyéb, tevési természetű feladatokat írnak elő. A vízgyűjtő-gazdálkodási terv elkészítése ez utóbbi (tevési, és nem normaalkotási) körbe tartozik, ez világosan kiderül az irányelv szövegéből (13. cikk és VII. melléklet).

Nem arról van tehát szó, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási tervben „implementálás” történt volna, abban az értelemben, hogy konkrét európai jogalkotási feladat végrehajtására kellett volna sort keríteni, és az irányelvben megjelölt célt kellett volna nemzeti jogalkotással elérni. Konkrét, nem jogalkotási természetű feladatot kellett teljesíteni.

Az ilyen nemzeti adatkatasztereket egymás mellé állítva és összehasonlítva tudja majd megtervezni a Bizottság azt, hogy hol, mely területeken, milyen ütemezésben indokolt újabb irányelvek vagy egyéb európai normák megalkotása. Az államok pedig (különösen a vízrajzi értelemben szomszédos államok) a többi állam állapotfelmérésének megismerése alapján jobban értik, hogy egyes szennyezéseik, veszélyeik honnan erednek, illetve az ő tevékenységük valóban veszélyeztet-e más államokban folyó vizeket.

A vízgyűjtő-gazdálkodási terv egy olyan dokumentum, amely állapotfelmérésből, javítási szükségletek megállapításából, irányadó, hatályos európai jogszabályok leírásából, hatályos magyar jogszabályok lényegének leírásából, illetve a kapcsolódó magyar joganyag megnevezéséből, beazonosított felsorolásából és csoportosításából valamint az adott kérdésekben a hatályos jogszabályok szerint kompetens szervek megnevezéséből áll össze. Az első ránézésre a tartalomjegyzék címében még akár normatív tartalom is hordozó alfejezetekről kiderül, hogy ott a Víz Keretirányelv illetve más eu-normák vonatkozó rendelkezéseinek tömörített illetve közérthetővé tett megfogalmazása

szerepel és nem pedig új, magyar jogi norma megállapítása. A dokumentum másutt rámutat azokra a hatályos magyar jogszabályokra, amelyek az adott Víz keretirányelvi feladat megvalósítását szolgálják.

Így tehát azt látjuk, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási terv ugyanolyan monitoring alapidokumentum, mint amelyeket a magyar Kormány egyéb (emberi jogi, kisebbségvédelmi, környezetvédelmi) kötelezettségek teljesítéséről szokott a különböző nemzetközi szervezeteknek (mint az Európa Tanács, ENSZ) leadni. [Lásd pl. az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről szóló Nemzeti jelentés jóváhagyásáról szóló 1026/2006. (III. 27.) Korm. határozatot; az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről szóló Nemzeti jelentés jóváhagyásáról szóló 1065/2005. (VI. 27.) Korm. határozatot; az Európai Szociális Kartában vállalt kötelezettségek teljesüléséről szóló Nemzeti Jelentés jóváhagyásáról szóló 1027/2004. (IV. 15.) Korm. határozatot; a Magyar Köztársaság Kormányának a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában vállalt kötelezettségeinek végrehajtására vonatkozó második időszaki jelentéséről szóló 1146/2002. (IX. 4.) Korm. határozatot; a Magyar Köztársaságnak az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye végrehajtására vonatkozó második jelentéséről szóló 1010/2004. (II. 26.) Korm. határozatot; a Magyar Köztársaságnak a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája alapján vállalt kötelezettségek végrehajtásáról szóló harmadik időszaki jelentéséről szóló 2150/2005. (VII. 27.) Korm. határozatot; a Magyar Köztársaságnak az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye végrehajtásáról szóló harmadik időszaki jelentéséről szóló 1074/2009. (V. 20.) Korm. határozatot vagy éppen környezetvédelem tekintetében a Nemzeti Éghajlatváltozási Programról szóló 1005/2010. (I. 21.) Korm. határozatot.]

A többségi határozat is hangsúlyozza, hogy magát a leadott jelentést, a Korm.hat. mellékletét, nem vizsgálta és nem is kellett vizsgálnia.

2. A többségi határozat formai szempontok alapján jutott el a közjogi érvénytelenség megállapításához, ahol döntő szerepet tulajdonított annak, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól szóló 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 3. § (5) bekezdése szerint: „A (3) bekezdés c) pontja szerint elkészített tervet a miniszter – a vízgazdálkodásról szóló külön jogszabályban foglaltaknak megfelelően – rendeletben hirdeti ki.”

A Korm.r.-nek ez a bekezdése (ti. a rendeleti jogalkotás) azonban nem következett kényszerítően a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényből, de az európaijogból és azon belül a Víz Keretirányelvből sem.

Szerintem a Kormány ekkor félreértette a Víz Keretirányelv alapján teljesítendő vízgyűjtő-gazdálkodási terv meghozatalára irányuló feladat természetét. Akik azonban szakmailag kidolgozták a vízgyűjtő gazdálkodási tervet, azok értették, hogy mit kell tenniük, milyen dokumentumot kell összeállítaniuk.

Nem vitatom, hogy számos hatályos vízügyi vonatkozású jogszabály [pl. a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet] tartalmaz konkrét utalást arra, hogy meghatározott esetekben figyelembe kell venni a vízgyűjtő-gazdálkodási tervben foglaltakat. (Ugyanakkor jelentősége van annak, hogy ha valaki *in concreto* ennek eleget kíván tenni, akkor látja, hogy az új jogi normát nem hordoz, hanem az eddigieket gyűjti össze és állapotleírást, mérési adatsorokat tartalmaz.) Az utalás többnyire arra irányul, hogy aktualizálni kell egy mérési eredményorozatot, illetve el kell végezni olyat, ami nem volt meg. A vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról szóló 147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet egyes pontjaiban is csak általánosságban utal a vízgyűjtő-gazdálkodási tervben foglaltakra.

Ugyanakkor álláspontom szerint a közjogi érvénytelenség megítélése során jelentőséget kellett volna tulajdonítani egy időközben hatályba lépett jogszabálynak, nevezetesen az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési feladatok teljesítéséről szóló 302/2010. (XII. 23.) Korm. rendeletnek. E kormányrendelet pedig az 1. sz. melléklete szerint [lásd a Jogharmonizációs javaslat formanyomtatványban a jogforrási szint kapcsán az értelmező megjegyzést (6. lábjegyzet)] a benyújtandó dokumentumot „TV, Kormrend, Minrend, illetve adott esetben OGYhat, Kormhat.” formájában írja le. Eszerint tehát az indítvány alkotmánybírói elbírálása során indokolt lett volna a 302/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet figyelembe vétele, ami a Korm.r.-ből eredő formai hiba orvoslására alkalmas lett volna.

Álláspontom szerint tehát, a hatályos jog kímélete okán e közjogi érvénytelenség esetén is tartózkodnia kellett volna az Alkotmánybíróságnak az akárcsak *pro futuro* megsemmisítés kimondásától is, mivel a Víz Keretirányelv 13. cikkében leírt feladat (ti. a vízgyűjtő gazdálkodási terv elkészítése, leadása és közzététele) megtörtént. A többségi határozat maga is pusztán a vízgyűjtő-gazdálkodási terv „hordozó eszközének” miniszteri rendeletbe való átöltötését várja el, és az ennek az elvárásnak történő elégtétel a tényleges helyzeten – hogy ti. a vízgyűjtő-gazdálkodási terv elkészült, az Európai Unió Bizottságának átadásra és itthon is közzétételre került – semmit sem változtatna, de nem is változtathat.

Budapest, 2011. január 31.

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: 967/B/2010.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2011. évi 11. számában

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

943/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 26. § (6) bekezdése, 27. § (8) bekezdése és 30. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 12. § (3) bekezdése, valamint a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 26. § (8) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában, valamint a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 26. § (5) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 9. §-ával összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó – az indítvány benyújtását követő jogszabályi változásokra figyelemmel – módosított indítványában a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 12. § (3) bekezdése, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) 26. § (6), (8) bekezdése, 27. § (8) bekezdése, 30. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítése iránt terjesztett elő kérelmet. Indítványozta továbbá az Flt. 26. § (5) bekezdésével és államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 9. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is.

Kifejtette, hogy az Flt. 26. § (6), (8) bekezdése és 30. § (3) bekezdés ellentétes az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglaltakkal, mert az álláskeresői járadéknak a fo-

lyósítási időtartam második szakaszára meghatározott összege, a folyósítás első szakaszára és az ismételt megállapítás esetére rögzített alsó határa, továbbá az álláskeresői segély nem biztosítja a megélhetéshez szükséges ellátást. Az Flt. 27. § (8) bekezdés szerinti, a munkaviszony létesítése esetére járó csökkentett összegű álláskeresői járadék kifizetésének a véleménye szerint „általános” 30 napos határidőhöz képest indokolatlanul hosszú, 60 napos határidejét azért tartotta az alkotmányellenesnek az indítványozó, mert „ellentmond a munkanélküli ellátások ama funkciójának, hogy az ellátás a munkanélküli állapot időszakában nyújtson megélhetést a rászorulóknak.”

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet egyfelől arra alapította, hogy az Flt. 26. § (5) bekezdésében, amely a járadékalap százalékában határozza meg a folyósítás első szakaszára az álláskeresői járadékot, nincs rögzítve a járadék összegének alsó korlátja, így nem biztosítja a munkanélküliek megélhetését. Másfelől az Áht. 9. §-a az „állami feladatellátás pénzügyi fedezetének biztosítását általánosságban előírja ugyan, de nem állítja fel az alkotmányos kötelezettségek maradéktalan teljesítéséhez szükséges pénzügyi fedezet biztosításának követelményét.” Ezért a szociális ellátórendszerek nem képesek „teljeskörűen” a rászorulóknak megélhetését biztosítani, valamint az egészségügy, az oktatás „maradványelv alapján történő finanszírozása sem fedezi a vonatkozó alkotmányos alapjogok érvényesüléséhez szükséges költségeket.” Ezért sériül az Alkotmány 5. §-a, 17-18. §-a 66. § (2) bekezdése, 70/D. § -a, 70/E. §-a és 70. §/F. § (2) bekezdése.

2. A Tny. 12. § (3) bekezdését a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXII. törvény 30. § (1) bekezdés *k)* pontja hatályon kívül helyezte. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény módosításáról szóló 2009. évi CXXXIV. törvény 7. §-a és 9. §-a 2010. január 1-jei hatállyal az Flt. 26. §-a és 30. § (3) bekezdése helyébe, míg az egyes szociális és munkaügyi tárgyú törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2010. évi XXXIX. törvény 36. § (2) bekezdése az Flt. 26. § (8) bekezdése helyébe új rendelkezést léptetett. Az Flt. 27. § (8) bekezdését az egyes szociális és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVII. törvény 27. § (1) bekezdése, illetőleg az egyes törvényeknek a naptári napban való határidő-számítással összefüggésben történő módosításáról 2010. évi CLII. törvény 2. § (3) bekezdése módosította. Az Áht. 9. §-ába a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló 2008. évi CV. törvény 19. §-a új (4)–(5) bekezdést iktatott be.

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.)

Az Ft. 26. §-ának az ügy elbírálásakor hatályos (8) bekezdése a járadék ismételt megállapítása helyett más ellátási formát („ideiglenes ellátás”) fogalmaz meg, amelyet a 27. § (12) bekezdésében írt, eltérő feltételek mellett folyósítható, vagyis a sérelmezett rendelkezést már nem tartalmazza. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a tekintetben, valamint a Tny. 12. § (3) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja értelmében megszüntette. Az Ft. 26. § új (5) bekezdése az álláskereső járadék alsó és felső határát tartalmazza, így az indítvány ebben a vonatkozásban okafogyottá vált, ezért az Alkotmánybíróság e részben az eljárást az Ügyrend 31. e) pontja alapján szüntette meg.

Az egyéb támadott rendelkezések hatályos szövegével kapcsolatosan az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma változatlanul fennáll, ezért az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot ebben a vonatkozásban elvégezte.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

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

2. Az Ft. érintett, az indítvány elbírálásakor hatályos szabályai:

„26. § (6) Az álláskereső járadék napi összege a folyósítási időtartam második szakaszában az álláskereső járadékra való jogosultság kezdő napján hatályos kötelező legkisebb munkabér napi összegének 60 százaléka. Ha a járadék számításánál figyelembe vett összeg nem éri el a minimálbért, akkor mindkét szakaszban az álláskereső járadék napi összege az (1) és (3)–(4) bekezdés szerint számított összeg 60 százaléka.”

„27. § (8) Ha az álláskereső járadékban részesülő személy a járadék folyósítási idejének kimerítését megelő-

zően határozatlan időtartamú, legalább napi négy óra munkaidejű munkaviszonyt létesít, kérelmére a folyósítási időből még fennmaradó időtartamra járó juttatás összegének a (9) bekezdésben meghatározott mértékét egy összegben ki kell fizetni. A kifizetés további feltétele, hogy az álláskereső járadékban részesült személy a járadék megszüntetésétől a kifizetés napjáig folyamatosan munkaviszonyban álljon. A munkaviszony fennállását a munkaadó igazolja. A kérelmet az álláskereső járadék folyósítási idejének lejártát követő 30 napon belül kell benyújtani, a juttatást a kérelem benyújtásától számított két hónapon belül kell kifizetni.”

„30. § (3) Az álláskereső segély összege a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos kötelező legkisebb munkabér 40 százaléka. Ha a 26. § (1)–(3) bekezdése szerinti járadékalap az előbbi összegnél alacsonyabb volt, az álláskereső segély összege a járadékalappal megegyező összeg.”

3. Az Áht. érintett rendelkezése:

„9. § (1) Az államháztartás körébe tartozó állami feladatot az állam részben vagy egészben a költségvetési szerveken keresztül látja el, vagy ellátásának a pénzügyi fedezetét részben vagy egészben, közvetlenül vagy közvetve biztosítja.

(2) Az állami feladatok tartalmát és követelményeit külön törvények írják elő.

(3) Az államháztartás egyes alrendszerei az állami feladatok ellátásához a költségvetésükben meghatározott módon és mértékben járulnak hozzá.

(4) A Kormány a maga feladatkörében olyan új állami feladatot írhat csak elő, amelynek ellátásához az irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési fejezetek költségvetésében megfelelő egyszeri és tartós pénzügyi fedezet áll rendelkezésre, vagy a fedezet megteremtéséhez felhatalmazással rendelkezik. Amennyiben a pénzügyi fedezet, illetve a felhatalmazás már nem áll rendelkezésre, intézkedni kell ezen új állami feladat megszüntetéséről.

(5) A helyi önkormányzat, valamint a települési, a területi és az országos kisebbségi önkormányzat a maga feladatkörében olyan új feladatot vállalhat, amelynek ellátásához a költségvetésében megfelelő egyszeri és tartós pénzügyi fedezet áll rendelkezésre, vagy a fedezet megteremtéséhez felhatalmazással rendelkezik. Amennyiben a pénzügyi fedezet, illetve a felhatalmazás már nem áll rendelkezésre, intézkedni kell az említett új feladat megszüntetéséről.”

III.

Az indítvány részben nem megalapozott, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Az indítványozó az álláskereső járadék, illetőleg segély összegszerűsége [Ft. 26. § (6) bekezdése és 30. §

(3) bekezdése], valamint 27. § (8) bekezdésében megjelölt határidő kapcsán azzal érvel, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való jogot sértik.

1. Az Alkotmánybíróság az Flt. 26. (6) bekezdése és 27. §-a alkotmányosságát – többek között – az Alkotmány 70/E. §-a tekintetében a 45/B/1997. AB határozatában (ABH 2001, 896.; a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta. A jogszabályok e határozatban támadott szövege azonban jelentősen eltér a jelen ügy tárgyát képező szövegtől – a járadékalap az öregségi nyugdíj legkisebb összege helyett a minimálbérhez igazodik, a 27. § (8) bekezdése pedig teljesen más szabályt tartalmaz. A 669/B/1993. AB határozat (2000, 562.) elutasította a 26. § (6) bekezdésének az alkotmányellenességére vonatkozó indítványt, de más alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben. Ugyancsak elvégezte az Alkotmánybíróság a 209/B/2002. AB határozatban (ABH 2008, 1863.) az Flt. 27. §-ának az érdemi vizsgálatát, azonban az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tekintetében.

Az Ügyrend 31. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”). Mint-hogy jogszabályok támadott szövege jelentősen eltér a fenti határozatokban vizsgált szövegtől, illetőleg az indítványozó más alkotmányossági összefüggésekre alapította kifogását, *res iudicata* megállapításának nincs helye, az Alkotmánybíróság azonban az indokolásánál a korábbi határozataiban foglaltakat figyelembe vette.

Az Alkotmánybíróság a 32/1998. (VI. 25.) AB határozat rendelkező részében alkotmányos követelményként határozta meg: „Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához.” (ABH 1998, 251.) 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.)

Míg az Flt. 26. § (5) bekezdése szerint az álláskeresési járadék a folyósítás első szakaszában az álláskeresőnek – a 26. § (1) bekezdésének utaló szabálya szerint – a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 19. § (3) bekezdésében meghatározott, járulékalapot képező jövedelméhez (a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény szerinti, az összevont adóalapba tartozó, az önálló és nem önálló tevékenységből származó bevételből az adóelőleg-alapszámításnál figyelembe vett jövedelem) igazodik, a 91 napot meghaladó második szakaszban az Flt. kifogásolt 26. § (6) bekezdése szerint a járadék számítási alapja főszabályként a járadékra jogosultság kezdő napján hatályos minimálbér. Az Flt. 26. §-át módosító, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXX. törvény általános indokolása rámutatott arra, miszerint a jogalkotó célja, hogy az álláskeresőket ösztönözze az állások felkutatására és a munkahelyek, munkaalkalmak elfogadására, amelyet részben azzal kíván elérni, hogy az ellátás mértéke az idő előrehaladtával, a 90 napot meghaladó – legfeljebb összesen 270 nap elteltéig tartó időszakban csökken. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította: „[a]z Alkotmány rendelkezéseiből nem következik, hogy minden (önhibáján kívül) munkanélkülinek e ténynél fogva alanyi joga lenne a munkanélküli járadékhoz, az csupán a szociális intézményrendszer keretében biztosított egyik ellátási forma, amely nem azonosítható az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében szereplő önhibán kívül bekövetkező munkanélküliség esetére szóló, a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való joggal.” (ABH 2001, 896, 899.) Nem következik tehát az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséből, hogy az állam az Flt. 25. §-a alapján e támogatásra jogosult, egészségi állapota miatt munka vállalására alkalmas álláskeresőt hosszú időn keresztül azonos és olyan mértékű támogatásban részesítse, amely megélhetését biztosítja, mert ezzel nem ösztönzi a munkaerőpiacra történő visszatérésre.

Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a folyósítás második szakaszára biztosítható járadék mértékét szabályozó Flt. 26. § (6) bekezdése nem ütközik az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe, és az indítványt elutasította.

Az Flt. 30. §-ában szabályozott álláskeresési segély – szemben az álláskeresési támogatással, ahol a szociális és a biztosítási elemek is jelen vannak –, kifejezetten szociális támogatás jellegű, mert az Flt. 30. § (1) és (2) bekezdésében írt feltételek fennállása esetén az álláskereső álláskeresési járadékra nem jogosult. A fentiekben kifejtettek szerint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséből nem következik állami kötelezettség e segélyek konkrét mértékére, ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban is elutasította az indítványt.

2. Az Ft. 27. § (8) bekezdése több ízben változott az összeget illetően, az indítványozó által felvetett alkotmányos probléma azonban fennáll. A támadott rendelkezés azonban arra az esetre vonatkozik, amikor az álláskereső járulékbán részesülő személy a folyósítás kimerítését megelőzően határozatlan idejű munkaviszonyt létesít, illetőleg munkaviszonya fenn is áll a kifizetés napjáig. Ebben az időszakban így a támogatott személy nem munkanélküli, keresettel rendelkezik, így a támadott rendelkezés és az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített ellátási jogosultság között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2002, 215, 220.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.] Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

IV.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az indítványozó azzal indokolta, hogy az Áht. 9. §-a csak „általánosságban” mondja ki az állam kötelezettségét az állami feladatok ellátásához szükséges pénzügyi fedezet biztosítására, így nincs garancia a szociális ellátással, egészségüggyel, oktatással összefüggő feladatok teljesítésének fedezetére.

Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Áht. az államháztartás működésének és ellenőrzésének legfontosabb szabályait írja elő, a hivatkozott rendelkezés pedig e körben tartalmazza, hogy az államnak az államháztartás körébe tartozó, külön törvények által meghatározott állami feladatok ellátásának pénzügyi fedezetét milyen módon kell biztosítani. Az Áht. 7. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy az államháztartás egyes alrendszeiben a gazdálkodást éves költségvetés alapján kell folytatni. Az indítvány nem tartalmaz arra vonatkozóan alkotmányjogilag értékelhető érvelést, hogy az Áht. által szabályozott körben milyen, az alapjogok érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak, tartalmilag inkább a költségvetéshez kapcsolódik.

Az indítvány ezért 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 miért és mennyiben sérti. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 477/B/2001. AB végzés, ABH 2005, 1596.) Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi kö-

vetelmény hiányában az indítvány ebben a vonatkozásban érdemben nem bírálható el, ezért azt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. január 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1101/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 közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 340. § (3) bekezdés *e*) pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződés kötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze – az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésével és 70/E. § (1) bekezdésével összefüggő – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 10. § (1) bekezdés *c*) pontja, (4), (5) bekezdése és a 341. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 10. § (1) bekezdés *c)* pontja, a 10. § (4) és (5) bekezdése, a 340. § (3) bekezdés *e)* pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze és a 341. § (4) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozó előadta, hogy a Kbt. 10. § (1) bekezdés *c)* pontja kizárja a közbeszerzési eljárásból azokat a személyeket, akik az érdekelt gazdálkodó szervezetben tulajdoni részesedéssel rendelkeznek. A Kbt. 10. § (4) és (5) bekezdése az ajánlatkérő nevében tulajdonosi jogokat gyakorló személy tekintetében fogalmaz meg kizáró előírásokat. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések arra vezetnek, hogy a helyi önkormányzatok által létrehozott gazdasági társaságok nem vehetnek részt más szervezetekkel azonos módon a közbeszerzési eljárásokban. Ennek oka, hogy a képviselő-testület, illetve tagja gyakorol tulajdonosi jogokat a gazdálkodó szervezetben, amely esetben viszont ez kizáró ok a Kbt. idézett rendelkezései szerint. Ez a kizárás az indítványozó véleménye szerint ütközik az Alkotmány 9. §-ába, valamint az önkormányzati tulajdonosi jogokat garantáló 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontjába.

A Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontja bírság kiszabására ad lehetőséget a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a jogsértő – szerződéskötésért felelős – személlyel szemben. A 341. § (4) bekezdése a bírság mértékét szabta meg oly módon, hogy a bírság mértéke a közbeszerzés értékének legfeljebb harminc százaléka lehetett. A Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontja alapján kiszabható bírság az indítványozó álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdését és a szociális biztonsághoz való jogot. Álláspontja szerint „a Kbt. szabályai szerint eljáró alkalmazott a tőle elvárható gondosság, körültekintés mellett is követhet el eljárási hibát, amely azonban nem célozza a Kbt. szabályainak megkerülését”. Ilyen esetre bírságot kiszabni azt jelenti, hogy a dolgozó munkáját nemhogy díjazza a törvény, de a szociális biztonságát sértő módon ellehetetleníti a munkavállalót. Mindezen indokok alapján az indítványozó kérte a Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze és a 341. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése és 70/E. § (1) bekezdése sérelme miatt.

Az indítványozó a Kbt. – a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2005. évi

CLXXII. törvény általi – módosítására tekintettel a 2006. augusztus 7-én benyújtott beadványában a Kbt. 10. § (1) bekezdés *c)* pontja, (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványát visszavonta, mivel véleménye szerint a törvényt módosítás az eredeti alkotmányellenes helyzetet rendezte.

II.

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

„70/B. § (3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.”

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

2. A Kbt. indítvánnyal érintett vizsgált rendelkezései:

„340. § (3) Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg (...)

e) bírságot szabhat ki – kivéve a 306/A. § (2) bekezdés szerinti körülmények fennállása esetén – az e törvény szabályait megszegő szervezettel (személlyel), valamint a jogsértésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.”

„341. § (4) A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértőt, jogsértés hiányában az alaptalan kérelmet előterjesztőt kötelezi az igazgatási szolgáltatási díj és a jogorvoslati eljárással kapcsolatban felmerült költségek viselésére. A hivatalból indított jogorvoslati eljárás költségét jogsértés megállapításának hiányában az állam viseli. A jogorvoslati eljárás költsége mindaz a költség, amely a célszerű és jóhiszemű eljárásvitellel kapcsolatban az eljárás során felmerült (különösen a tanú-, szakértői és tolmácsdíj, a fordítási költség, a helyszíni szemle költsége, az ügyfél iratbetekintési jogának gyakorlásával kapcsolatban felmerült költség, az ügyfelet képviselő ügyvéd, jogtanácsos készkiadásai és megbízási díja).”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó szerint a Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontja alapján jogsértés megállapítása esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában a jogsértésért fele-

lős személlyel szemben kiszabható bírság sérti az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében meghatározott a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot és a 70/E. § (1) bekezdésében meghatározott szociális biztonságához való jogot.

Az Alkotmánybíróság a 137/B/1991. AB határozatában elvi élel kimondta, hogy az Alkotmány 70/B. §-a az általános diszkriminációtilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkozó konkretizálása. (ABH 1992, 456, 459.) „Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése rögzíti, hogy »egyenlő munkáért mindenkinek bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga«. Ezt az elvi követelményt a 70/B. § (3) bekezdése kiegészíti azzal, hogy minden »dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.«” (397/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 712, 715.) Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése a munkával szerezhető megfelelő jövedelemhez való jogot rögzíti (913/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 616, 617.). Ez az alkotmányos szabály azonban csak az összemérhető minőségű munkák tekintetében tűzi követelményként, hogy a jövedelemnek a végzett munka mennyiségéhez és minőségéhez kell igazodnia (422/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 656, 657.).

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz való jog tartalma az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló „ellátáshoz való jogot” jelenti. Az állam eleget tesz alkotmányi kötelezettségének, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatás egyéb rendszereit. [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 191.]

A Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze és az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése továbbá 70/E. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi (698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716-717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523-527.; 221/B/1997. AB határozat ABH 2000, 683-685.; 321/H/1999. AB határozat, ABH 2002, 1444, 1446.; 763/B/2001. AB határozat, ABH 2008, 1829, 1835.), ezért az Alkotmánybíróság a Kbt. 340. § (3) bekezdés *e)* pontjának „(személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó szerint a Kbt. 341. § (4) bekezdése, amely szerint a 340. § (3) bekezdésének *e)* pontja, valamint (4)–(6) bekezdése szerinti bírság mértéke a közbeszerzés értékének legfeljebb harminc százaléka lehet, szintén sérti az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében meghatározott a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot és a 70/E. § (1) bekezdésében meghatározott szociális biztonsághoz való jogot. A Kbt. indítványozó által sérelmezett 341. § (4) bekezdését 2009. április 1-jei hatállyal módosította a közbeszerzésről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény 87. §-a, és a bírság mértékére vonatkozó „a közbeszerzés értékének legfeljebb harminc százaléka” szövegrészt már nem tartalmazza. A hatályos törvényi szabályozás szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, illetőleg a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét – így különösen a jogsérelem súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, a Kbt.-be ütköző magatartás ismételt tanúsítását, a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását – veszi figyelembe, továbbá a bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ezek körébe, valamint az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés az indítványozó által kifogásolt szabályozást már nem tartalmazza, ezzel az indítvány tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság a Kbt. 341. § (4) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *a)* pontja alapján megszüntette.

3. Az Alkotmánybíróság eljárása alatt a Kbt. módosítására tekintettel az indítványozó a 2006. augusztus 7-én benyújtott beadványában a Kbt. 10. § (1) bekezdés *c)* pontja, (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványát visszavonta.

Az Abtv. 20. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. E rendelkezésre, va-

lamint az Ügyrend 31. § *d*) pontjára tekintettel, amely szerint az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítványozó az indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság a Kbt. 10. § (1) bekezdés *c*) pontja, (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. január 18.

Dr. Holló András s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Paczolay Péter,
az Alkotmánybíróság elnöke helyett

Dr. Holló András s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke, alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
Dr. Balogh Elemér
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

117/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény 2007. július 1-jéig hatályban volt 11/D. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény 37. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 76/D. § (1), (2), (3) és (5) bekezdése, valamint a (4) bekezdéséből a „vételi jog gyakorlásának eredményeképpen megszerzendő” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó – tőzsdei befektetők érdekvédelmi szervezete – kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény (a továbbiakban: Pszáf-tv.) „11/D. § és 4. § együttes alkalmazásából adódó alkotmányellenességet, mivel ezek egymásra épülő rendelkezései alkotmányellenesen korlátozzák” az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében lefektetett jogorvoslatot való jog érvényesíthetőségét. Javasolta a törvény 11/D. §-ának a kihirdetésig visszamenőleges hatállyal való megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság a beadványt a tartalma szerint, a Pszáf-tv. 11/D. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványként bírálta el.

Érvelése lényege szerint a támadott szabály a közigazgatási határozatok elleni keresetindítási jogra jogosultak körét korlátozza.

A Pszáf-tv. értelmében a Felügyelet döntése ellen fellebbezésnek nincs helye, határozatának felülvizsgálata a Fővárosi Bíróságtól keresettel kérhető [4. § (3) bekezdés].

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) az ügyfél számára teszi lehetővé a keresetindítást [109. § (1) bekezdés].

A Pszáf-tv. 11/D. §-a a Ket. ügyfél fogalmához (15. §) képest jelentősen szűkíti az alanyi kört, így szűkíti a jogorvoslatra jogosultak körét is.

A Ket. alapján ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. Meghatározott ügyekben törvény az ügyfél jogaival ruházhatja fel az érdekvédelmi szervezeteket és azokat a társadalmi szervezeteket, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul [15. § (1) és (5) bekezdés].

A Felügyelet előtti eljárásban ezzel szemben ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akire nézve a Felügyelet jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg, akit hatósági ellenőrzés alá vont, illetve aki a Felügyelethez kérelem benyújtásával közigazgatási eljárás lefolytatását kezdeményezte.

2. Az indítvány benyújtását követően, 2007. július 1-jétől a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XLIX. törvény 9. §-a kiegészítette a Pszáf-tv. 11/D. §-át: a módosítás értelmében a Felügyelet eljárását ügyfélként az általuk védett fogyasztói érdekek védelme körében kezdeményezhették azok az Európai Gazdasági Térség bármely tagállamának joga alapján létrejött feljogosított egységek is, amelyek a 98/27/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (3) bekezdése alapján az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken szerepelnek.

A Pszáf-tv.-t 2007. december 1-jétől hatályon kívül helyezte a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2007. évi CXXXV. törvény 58. § (1) bekezdés e) pontja.

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

Az indítványozó – a törvényes határidőn belül – alkotmányjogi panaszt is benyújtott a Fővárosi Bíróság 11.Kpk.45.153/2006/5. számú, felügyeleti eljárásban hozott közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránt indult nemperes eljárásban meghozott végzéssel kapcsolatban.

Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy részletes ismertetése mellett, az első beadványban felhozott alkotmányjogi érveket megismételve, kérte a Pszáf-tv. 11/D. §-a alkalmazásának kizárását a konkrét esetben.

Az alkotmányjogi panaszra tekintettel az Alkotmánybíróság elsőként a Pszáf-tv. 11/D. §-a alkotmányellenességét vizsgálta.

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2007. évi CXXXV. törvényt 2011. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 137. § (1) bekezdés a) pontja.

Minthogy a Törvény 37. §-a a Pszáf-tv. módosított 11/D. §-ával a jelen ügyben felvetett alkotmányjogi kérdés szempontjából azonos rendelkezéseket – vagyis a Ket. ügyfél-fogalmától eltérő, más ügyfél-fogalmat – tartalmaz, az Alkotmánybíróság a hatályos jogszabály alkotmányellenességéről is döntött.

3. Az indítványozó kezdeményezte a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 76/D. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatát és e szabály, valamint a 76/D. § (2), (3) és (5) bekezdése, továbbá a (4) bekezdésből a „vételi jog gyakorlásának eredményeképpen megszerzendő” szövegrész megsemmisíté-

sét is, az Alkotmány 13. § (2) bekezdése sérelmére hivatkozva.

A Tpt. e szabályai a nyilvánosan működő részvénytársaságban való befolyásszerzésre vonatkoznak. Lehetővé teszik, hogy az ajánlattevő az ajánlati áron a céltársaságnak a tulajdonába nem került részvényeit – vételi jog gyakorlásával – megszerezze.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott szabályai:

„13. § (...)

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

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 Pszáf-tv. támadott rendelkezése:

„11/D. § A Felügyelet előtti eljárásban ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akire nézve a Felügyelet jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg, akit hatósági ellenőrzés alá vont, illetve aki a Felügyelethez kérelem benyújtásával közigazgatási eljárás lefolytatását kezdeményezte.”

3. A Törvény szabályai szerint:

„37. § A Felügyelet engedélyezési, ellenőrzési, illetve piacfelügyeleti eljárásában ügyfél az,

a) akire nézve a Felügyelet jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg,

b) akit a Felügyelet ellenőrzése alá von,

c) aki engedélyezés iránt a Felügyelethez kérelmet nyújt be,

d) akire nézve a Felügyelet által vezetett nyilvántartás adatot tartalmaz.”

4. A Tpt. szerint:

„A vételi és eladási jog gyakorlása

76/D. § (1) Ha az ajánlattevő

a) a 69. § (6) bekezdésének e) pontja szerint, a vételi ajánlat, illetve az önkéntes vételi ajánlat felügyeleti jóváhagyására vonatkozó kérelmében úgy nyilatkozott, hogy a vételi jogával élni kíván,

b) a sikeres vételi ajánlat, illetve az önkéntes vételi ajánlat lezárását követő három hónapon belül kilencven százalékot elérő vagy azt meghaladó mértékű befolyással rendelkezik a céltársaságban, és

c) igazolja, hogy megfelelő fedezettel rendelkezik a vételi jog tárgyát képező részvények megszerzéséhez szükséges ellenérték teljesítéséhez,

a vételi ajánlat, illetve az önkéntes vételi ajánlat lezárását követő három hónapon belül vételi jogot gyakorolhat a céltársaságnak a tulajdonába nem került részvényei tekintetében.

(2) Az ajánlattevő az (1) bekezdésben meghatározott időtartamon belül bejelenti a Felügyeletnek és egyidejűleg közlésezi a vételi jog gyakorlására vonatkozó szándékát. A bejelentés és a közlemény tartalmazza a részvények

a) átadás-átvételének helyét, idejét és módját,

b) ellenértékét, és

c) ellenértéke megfizetésének idejét és módját.

(3) Az ajánlattevő a (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott ellenértéket a vételi jog gyakorlása bejelentésével egyidejűleg az Európai Unió tagállamában székhellyel rendelkező hitelintézetnél nyitott letéti számlán a céltársaság részvényesei javára elhelyezi.

(4) A vételi jog gyakorlásának eredményeképpen megszerzendő részvények ellenértéke a vételi ajánlatban, illetve az önkéntes vételi ajánlatban meghatározott vételár és az egy részvényre jutó saját tőke értéke közül a magasabb összeg. Saját tőkeként a legutolsó, könyvvizsgáló által hitelesített éves beszámolóban feltüntetett értéket kell figyelembe venni azzal, hogy ha a társaság a számviteli jogszabályok értelmében konszolidált beszámoló készítésére kötelezett, akkor saját tőkén a konszolidált saját tőke értendő.

(5) A céltársaság a határidőben át nem adott részvényeket érvénytelenné nyilvánítja, és helyettük új részvényeket bocsát ki, amelyeket a vételi jog gyakorlására tekintettel az ajánlattevő rendelkezésére bocsát.

(6) Ha a vételi ajánlati eljárás lezárásakor az ajánlattevőnek a céltársaságban fennálló befolyása eléri a kilencven százalékot, a fennmaradó részvények tulajdonosainak – az 55. § (2) bekezdésében meghatározott közzétételt követő kilencven napon belül – írásban megtett kérésére köteles e részvényeket is megvásárolni. A vételi kötelezettség esetén az ellenérték legkisebb összegének meghatározására a (4) bekezdésben foglaltakat megfelelően alkalmazni kell.”

III.

Az alkotmányjogi panasz és az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a szabály, hogy jogorvoslattal „a törvényekben meghatározottak szerint” lehet élni, utalás az eltérő szabályozási lehetőségekre; egyebek között arra, hogy a jogorvoslatnak többféle formája lehet [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.].

A jogorvoslatához való alapvető jog tárgyilag csak a hatósági döntésekre terjed ki. Nem terjed ki a nem állami, pl. a munkáltatói (1129/B/1992. AB határozat, ABH 1993,

604, 605.), vagy a tulajdonosi (1534/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 602, 603.) döntésekre, és nem terjed ki az állami, de nem hatósági, pl. a katonai előljárói [485/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 611, 613.; 578/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 590, 591.; 57/1993. (X. 25.) AB határozat, ABH 1993, 349, 351.] döntésekre.

A jogorvoslatához való jog immanens tartalma az érdemi [ügydöntő, az (elitelt) helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló] határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.]. A nem érdemi, nem ügydöntő határozat esetén ilyen felülvizsgálatot nem kötelező biztosítani.

Az alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslatához való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyenek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott [1636/D/1991. AB határozat, ABH 1992, 515, 516.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 74-75.].

A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata az Alkotmány 50. § (2) bekezdésén alapul (1133/B/1998 AB határozat, ABH 2005, 843.).

A jogorvoslatnak „az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében megfogalmazott követelmények kielégítése szempontjából elég egyfokúnak lennie” [953/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 432, 434.].

Az államigazgatási (hatósági) döntés ellen a bírósághoz való fordulás joga kielégíti az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből és 50. § (2) bekezdéséből eredő alkotmányossági követelményeket [66/1991. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1991, 342, 350.].

2. A Felügyelet az indítványra okot adó konkrét esetben vizsgálati eljárás alá vonás iránti kérelmek alapján indult ügyben keletkezett iratok megismerésével összefüggésben előterjesztett kérelemről döntött. A kérelmet az indítványozó nyújtotta be, részvénytársaság tájékoztatási kötelezettségének megsértésére hivatkozva.

A Tpt. 16. §-a értékpapír forgalomba hozatalához kapcsolódó, a kibocsátót, forgalmazót terhelő ama kötelezettségről szól, amely szerint biztosítaniuk kell, hogy minden befektető ugyanazokat a lényeges – a kibocsátó piaci, gazdasági, pénzügyi, jogi helyzetének és várható alakulásuknak, valamint az értékpapírhoz kapcsolódó jogoknak a befektetők részéről történő megalapozott megítéléséhez szükséges – információkat megkapja.

A Felügyelet a Tpt. 378. § b) pontja értelmében „ellenőrzi a kibocsátó információszolgáltatási kötelezettségének teljesítését”.

Az ellenőrzés folyamatos tevékenység, amelynek alapján határozatban felügyeleti intézkedéseknek, illetve szankciók alkalmazásának lehet helye. A felügyeleti ellenőrzés általános szabályait a Pszáf-tv. 11/M-P. §-ai tartal-

mázták. A felügyeleti ellenőrzés a jogszabályban meghatározottak szerinti rendszeres adatszolgáltatásból származó adatok ellenőrzése, illetve a Felügyelet által lefolytatott ellenőrzési eljárás; a Felügyelet a felügyelt szervezetek és személyek számára az általa meghatározott körben rendkívüli adatszolgáltatási kötelezettséget is előírhat. (Hasonló rendelkezéseket tartalmaznak a Törvény 38., 53–54. §-ai.)

Ez az ellenőrzés, mint a Felügyelet eljárása hivatalból indítható meg, kérelemre – a külföldi pénzügyi hatóságot kivéve – nem. [A tőkepiacot érintően a felügyeleti ellenőrzés különös szabályairól a Tpt. 181/H–X. §-ai tartalmazzanak rendelkezést.]

A Pszáf-tv. 11/D. §-a nem a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát korlátozza, hanem azoknak a személyeknek a körét, akik a Felügyelet előtti eljárásban ügyfelek lehetnek. Az indítványra okot adó konkrét ügyben a Pszáf-tv. 11/D. §-a alkalmazásával arról döntött a Felügyelet, hogy az indítványozó ügyfélnek minősül-e, vagyis a Felügyelet a konkrét esetben az eljárása során jogot vagy kötelezettséget állapíthat-e meg az indítványozót illetően.

Ezt a döntést a bíróság érdemben felülvizsgálta.

A határozat nélkül lezárult felügyeleti eljárásokban sem a jogorvoslathoz való jogból, sem a közigazgatási határozat törvényességének ellenőrzésére vonatkozó szabályból nem következik az, hogy az egyes hatósági eljárásokban milyen széles körben kell ügyféli jogosítványokat – eljáráskezdeményezés, iratbetekintés, jogorvoslat stb. – biztosítani. Ezt a kérdést csak a konkrét eljárás jellegzetességei, az ügyfélként fellépni kívánó személy jogait, vagy kötelezettségeit érintő volta alapján lehet megítélni. Nyilvánvalóan más a követelmény az olyan hatósági eljárással szemben, amely közvetlenül a személy jogairól szól, és más a követelmény akkor, ha az eljárás hatása a személy jogaira közvetett, vagy az eljárásnak nincs is hatása.

A jelen esetben az indítványozó — mint érdekképviselői szervezet és mint részvényes — nem csupán a Pszáf-tv. 11/D. §-a következtében nem minősül ügyfélnek, hanem azért sem, mert a felügyeleti ellenőrzés során a felügyeleti cselekmények közvetlenül a felügyelt szervezetekre és személyekre (Pszáf-tv. 4. §) vonatkoznak, e szervezetek részvényeseit önmagában az ellenőrzés csak közvetve érinti. (Más a helyzet a felügyeleti intézkedések és bírság – Tpt. LVI. Fejezet – esetén; a jelen ügyben azonban más típusú eljárásról van szó.)

Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy a vizsgált esetben, a felügyeleti ellenőrzésnél nincs olyan, az Alkotmány 57. § (5) bekezdése értelmében vett bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés, amely a felügyelt szervezeteken és személyeken kívül másnak a jogát vagy jogos érdekét sérthetné.

Az Alkotmánybíróság ezért a Pszáf-tv. 11/D. §-ával kapcsolatban előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasította.

A Törvény hatályos szabályai az indítvány keretei között azonos alkotmányjogi problémát vetnek fel, mint a Pszáf-tv. 11/D. §-a. Ezért az alkotmányjogi panasz elutasításával kapcsolatban kifejtett érvekre utalva, az Alkotmánybíróság a Törvény 37. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt is elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmány 13. §-ával kapcsolatban a következőket állapította meg: „az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgytól és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.” (ABH 1993, 373, 379.). Az Abh. kimondta azt is, hogy „[a]z alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányosságának megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett” (ABH 1993, 373, 381–382.).

3.1. A Tpt. 76/D. §-át a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXXVI. törvény 31. §-a állapította meg.

A Tpt. módosítását az Európai Uniónak a nyilvános vételi ajánlatra vonatkozó szabályozása, és az ebből fakadó jogharmonizációs kötelezettség tette szükségessé a vállalatfelvásárlási (befolyásszerzési) szabályok összehangolása területén.

Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a nyilvános vételi ajánlatról szóló 2004/25/EK irányelve a befolyásszerzési szabályok harmonizálását célozza (befolyásszerzés, a nyilvános vételi ajánlat, az összehangolt eljárás, az eljáró személyek, a céltársaság meghatározása stb.)

Bár az Irányelv csak a szabályozott piacra bevezetett részvényekre (ezek kibocsátóira, mint céltársaságokra) vonatkozik, a Tpt.-beli szabályozás minden nyilvánosan működő részvénytársaságra kiterjed.

Megváltozott a nyilvános vételi ajánlat szempontjából jóváhagyási, ellenőrzési jogosultsággal rendelkező, az adott nyilvános vételi ajánlat során eljáró felügyelet meghatározásának módja, valamint megváltoztak a bejelentési és közzétételi kötelezettségek.

Megjelentek a szabályozásban a 75 százalékot meghaladó befolyás felett érvényesülő ún. áttörési szabályok, melyek értelmében a részvények adásvételére vonatkozó korlátozások, a többlet szavazati jogok nem gyakorolhatók, il-

letve ezzel párhuzamosan megnyílik az eladási jog gyakorlásának lehetősége a céltársaság részvényesei számára. A módosított Tpt. értelmében a vételi, illetve az eladási jog gyakorlásának lehetősége a kilencven százalékos befolyásszerzést követően nyílik meg. A nyilvános vételi ajánlat, illetve az önkéntes vételi ajánlat megtételét követően három hónapja van az ajánlattevőnek arra, hogy elérve a kilencven százalékos újabb vételi ajánlat megtétele nélkül kizoríthassa a még meglévő kisebbségi részvényeseket a cégből.

3.2. A 882/B/2001. AB határozat (ABH 2007, 1358.) már vizsgálta a Tpt. 76/D. §-át. Ebben az ügyben az első indítványozó az Alkotmánynak a tulajdonjog védelméről szóló 13. §-ára, valamint a vállalkozáshoz való jogot biztosító 9. §-ára hivatkozott kérelmének alapjaként, a másik indítványozó csak a tulajdonjog alkotmányos védelmével tartotta ellentétesnek a támadott rendelkezést. Mindkét indítványozó végeredményben azonos jogi megoldást kifogásolt. Azt tartották alkotmányellenesnek, hogy az értékpapírokra vonatkozó egyes szabályok szerint azt a személyt, aki valamely részvénytársaság részvényeinek több mint 90%-át meghatározott módon megszerezte, harminc napon belül vételi jog illeti meg a tulajdonába nem került részvények tekintetében. Az Alkotmánybíróság elutasította azokat az indítványokat, amelyek a Tpt. 76/D. § (1)–(5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 13. §-a alapján kérték.

3.3. 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. §-ának c) pontja szerint 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”). Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [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.]

Az indítvány a jelen ügyben azonos jogszabály felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani, ezért az Alkotmánybíróság a Tpt. 76/D. § (1), (2) (3) és (5) bekezdése, továbbá a (4) bekezdésből a „vételi jog gyakorlásá-

nak eredményeképpen megszerzendő” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. január 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

153/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 63. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 63. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására

és megsemmisítésére terjesztett elő indítványt. Álláspontja szerint sérül az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésében rögzített egyenlő munkáért egyenlő bér elve és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog azáltal, hogy a közalkalmazott fizetési osztályba történő besorolását nem a betöltött munkakörhöz társuló teljesítmény, a végzettségek egésze, hanem a legmagasabb iskolai végzettség határozza meg. A jogalkotó így az azonos munkakört betöltő, azonos színvonalú munkát végző közalkalmazottak közül a magasabb végzettségűek javára magasabb illetményt biztosít, „a végzettség előjog értékű érvényesítését garantálja.” Példaként az egyetemi, illetőleg a főiskolai végzettségű, de mellette szakirányú egyéb képzettséggel rendelkező közalkalmazottak közti besorolás különbségét hozta fel.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

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

2. A Kjt. támadott szabálya:

„63. § (1) A közalkalmazott fizetési osztályát (besorolását) – a 61. § (1) bekezdésében foglaltak figyelembevételével – az ellátandó munkakör betöltésére előírt annak a legmagasabb iskolai végzettségnek, illetve szakképesítésnek, szakképzettségnek, doktori címnek, tudományos fokozatnak alapján kell meghatározni, amellyel a közalkalmazott rendelkezik.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó beadványában a Kjt. 63. §-át jelölte meg, tartalmilag azonban csak a 63. § (1) bekezdésének utólagos normakontrollját kérte, amelyet az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésével tartott ellentétesnek. Ezen alkotmányi rendelkezések az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, illetőleg a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot fogalmazzák meg.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kimondta, hogy az Alkotmány 70/B. §-a helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tiltalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása (először: 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.).

A diszkrimináció tilalmával kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábbi határozatában 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.]. Ezért az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének vonatkozásában személyek közötti, alkotmányosértő 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.)

Az Alkotmánybíróságnak így azt kellett vizsgálnia, hogy a jogalkotó alkalmazott-e az „egyenlő munkáért egyenlő bér” elvének, illetőleg a munka mennyiségének és minőségének megfelelő díjazás követelményének sérelmét eredményező, hátrányos megkülönböztetést azáltal, hogy az azonos munkakört ellátó közalkalmazottak iskolai végzettségüktől függően eltérő fizetési osztályba sorolhatók.

A 67/2009. (VI. 19.) AB határozat az Alkotmánybíróság gyakorlatát a következőkben foglalta össze: „Az Alkotmánybíróság a 137/B/1991. AB határozatában (ABH 1992, 456, 459.) tette először azt a – későbbi határozataiban is megerősített [43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 1060/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 770, 771.; 361/B/1994, ABH 1996, 483, 485.; 65/2006. (XI. 24.) AB határozat, ABH 2006, 964, 966.; 746/B/2002. AB határozat, ABH 2007, 1461, 1467.] – megállapítását, hogy az Alkotmány 70/B. §-a nem értelmezhető úgy, hogy bármely munkáltatónál alkalmazott minden munkavállalónak azonos munkáért azonos bért kellene kapnia. (...) Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette azt is, hogy az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdéséből nem következik az, hogy az »egyenlő munkáért« kifejezés olyan megegyező jellemzőkkel meghatározott, munkavégzés jellegű tevékenységeket foglalna magában, amelyekért a jogviszony személyi és tárgyi körülményeitől függetlenül, minden esetben azonos mértékű szolgáltatás (munkabér) járna. Az Alkotmány e rendelkezése az azonos tárgyi tulajdonságokkal meghatározható munkavégzésekért az eltérő mértékű díjazás kikötésének vagy éppen előírásának jogszabályi lehetőségét nem gátolja, ha az tiltott megkülönböztetést nem valósít meg. (1060/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 770, 771.)” (ABH 2009, 617, 645–646.)

A támadott rendelkezés a Kjt. 61. §-ában felsorolt, iskolai végzettségtől függő fizetési osztályba sorolás módját adja meg, amikor az ott megjelölt iskolai végzettségek közül a legmagasabb figyelembe vételével rendeli meghatározni a közalkalmazott fizetési osztályát. A bérezést emellett a 64. § (1) bekezdése értelmében a közalkalmazotti jogviszonyban eltöltött idő is befolyásolja, amely a fizetési osztályon belüli fizetési fokozatra van kihatással.

Az Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte, hogy a törvényhozó valamely hivatás gyakorlásához szükséges iskolai végzettség meghatározásakor – az alkotmányos keretek között – széleskörű jogalkotói szabadsággal rendelkezik. [373/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 678, 681.; 9/B/2002. AB határozat, ABH 2003, 1470, 1473.; 1333/B/1996. AB határozat, ABK 2006. 1027, 1029.) A 116/B/1995. AB határozatában vizsgálta a Kjt.-ben írt, a munkakör ellátásával összefüggő iskolai végzettség alapján történő besorolásra vonatkozó szabályozás alkotmányosságát. E határozatában a több (legalább két), a munkakör ellátásához szükséges felsőfokú iskolai végzettséggel, illetve felsőfokú iskolai végzettségük mellett tudományos fokozattal vagy posztgraduális képzéssel rendelkező közalkalmazottak eltérő besorolását előíró szabályt nem ítélte az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésébe ütközőnek: „[A]z új szabályozás azonban nem jelenti azt, hogy a jogalkotó az azonos minőségű végzettséggel rendelkező közalkalmazottak között tenne különbséget, hanem épp az adott munkakör ellátása szempontjából magasabb minőségű munkát végző közalkalmazottat, illetve a konkrétan a munkakör ellátásához szükséges magasabb szintű iskolai végzettséggel, szakképzéssel rendelkezőket honorálja az eltérő besorolással.” (ABH 1999, 491, 498.)

Az Alkotmánybíróság 849/B/1992. AB határozatában nem minősítette az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdéseiben foglalt rendelkezésekkel ellentétes megkülönböztetésnek, hogy „a törvényhozó a munka mennyiségének és minőségének egyik mérhető kritériumát a megfelelő iskolai végzettség és vizsga meglétében határozta meg.” (ABH 1996, 391, 393.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a legmagasabb iskolai végzettség alapján történő besorolás nem jelent indokolatlan megkülönböztetést az azonos munkakört ellátó és ennek alapján azonos csoportot képező közalkalmazottak között. Az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges képesítési előírásokat tartalmazó jogszabályok számos munkakör esetében a szakképzettség mellett az egyetemi és főiskolai végzettséget vagyilagosan írják elő [pl. a pedagógusok esetében a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 17. § (1) bekezdése, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek a belügyminiszter ágazati irányítása alá tartozó szerveknél történő végrehajtásáról szóló 62/1997. (XI. 7.) BM rendelet 3. számú melléklet B) 4. pontja, az egyes kulturális közalkalmazotti munkakörök betöltéséhez szükséges képesítési és egyéb feltételekről szóló 2/1993. (I. 30.) MKM rendelet melléklete stb.], vagyis adott munkakör különböző szintű

felsőoktatási intézményben szerzett végzettség birtokában is ellátható.

A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 32. § (5) bekezdése megkülönbözteti az alapképzésben és mesterképzésben elérhető végzettségi szinteket, amelynek képzési és kimeneti követelményei eltérőek, továbbá a 67. § szerint külön szabályok vonatkoznak a doktori képzésre. Mivel a felsőoktatás különböző szintjein eltérő követelményrendszer érvényesül, a végzettség is más minőségű ismereteket takar. A jogalkotó alappal indult ki abból, hogy magasabb szintű iskolai végzettség és szakmai felkészültség birtokában az azonos munkakör ellátása jellemzően nagyobb valószínűséggel magasabb szakmai színvonalon történik, amely indokolttá tette az eltérő besorolást.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott rendelkezés nem sérti az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdését, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2011. január 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1155/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (1) bekezdése – az Alkotmány 2. §

(1) bekezdésével és 8. § (1)–(2) bekezdésével összefüggő – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (1) bekezdése – az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével összefüggő – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 189. § 2. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 171. § (1) bekezdése és a 189. § 2. pontja rendelkezéseit sérelmezte, mivel a Ket. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyek tekintetében – álláspontja szerint – nem derül ki, milyen jogszabályt kell alkalmazni. A Ket. 189. § 2. pontja ugyanis hatályon kívül helyezte az államigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényt (a továbbiakban: Áe.) és a 171. § (1) bekezdése szerint a Ket. hatálybalépését követően indult ügyekben és a megismételt eljárásban a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni, de az indítványozó szerint a Ket. nem mondja meg, hogy a folyamatos ügyekben mely jogszabály alkalmazandó. Az indítványozó ezért jogszabály alkotmányellenessége utólagos vizsgálata keretében kérte visszamenőleges hatállyal megsemmisíteni az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezéseket, amelyek szerinte sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, a 7. § (1) bekezdésének és a 8. § (1) és (2) bekezdésének rendelkezéseit.

Az indítvány benyújtását követően a törvényalkotó több alkalommal módosította a Ket. rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában az érdemi vizsgálatot a Ket. elbíráláskor hatályos rendelkezése vonatkozásában folytatta le.

II.

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

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

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„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.”

2. A Ket. indítvánnyal érintett – az indítvány benyújtásakor hatályos – vizsgált rendelkezése:

„171. § (1) E törvény rendelkezéseit a törvény hatálybalépése után indult ügyekben és a megismételt eljárásban kell alkalmazni.”

3. A Ket. indítvánnyal érintett – az elbíráláskor hatályos – vizsgált rendelkezése:

„171. § (1) E törvény rendelkezéseit – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépésük után indult ügyekben és a megismételt eljárásban kell alkalmazni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó a Ket. 171. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való ellentétét állította, mivel álláspontja szerint a Ket. támadott rendelkezése „nem biztosítja a végrehajtó hatalmi ág egyik fő egységének, a közigazgatási szervezeteknek eljárási szabályait, ezáltal az állampolgárok, a közigazgatási eljárásokban ügyfélként szereplők jogbiztonságát alapvetően veszélyezteti, sérti”.

„Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A jogállamiság alkotmányos deklarálása tartalmi kérdésekben tovább utal az egyéb, nevesített alkotmányos elvekre és jogokra.” [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 158.] A jogállamiságból levezethetően ilyen alkotmányos elv a jogbiztonság. „A jogbiztonság kettős követelményt támaszt a jogalkotóval szemben. Ennek megfelelően elsősorban a létrejött jogviszonyok stabilitásának eljárásjogi biztosítékait kell megteremtenie. Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás hatékony működésének biztosítása ugyanakkor nem eredményezheti a jogbiztonságból levezethető eljárási garanciák sérelmét azáltal, hogy a címzettek számára biztosított alkotmányos jogok gyakorlását akadályozza meg.

A jogbiztonság követelményéből következik az igazságszolgáltatás és az államigazgatás kiszámítható és hatékony működése, de a címzettek joggyakorlásának biztosítása is. E követelményeknek azonban megfelelő egyensúlyban kell lenniük a jogi szabályozásban.” [46/2003. (X. 16.) AB határozat, ABH 2003, 488, 499.]

„Önmagában az, hogy egy jogszabály, illetőleg adott esetben jogszabályi rendelkezések a maguk összefüggésében értelmezésre szorulnak, alkotmányossági kérdést nem vet fel. A jogállamiság elvéből, követelményéből azonban az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Annak alkotmánybírói értékelése, hogy ilyen alkotmányosan nem tolerálható helyzet mikor áll fenn, mindig az adott jogszabály normatartalma alapján ítéltető meg.” (754/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1050, 1054.) Az Alkotmánybíróság ezért jelen esetben is azt vizsgálta, hogy a Ket. 171. § (1) bekezdése kifogásolt rendelkezésének normatartalma hordoz-e ellentmondást, amely a jogalkalmazás során jogértelmezéssel nem oldható fel, illetve az adott jogi környezetben a jogalkalmazó szerv jogértelmezése önkényes döntésekhez vezethet-e. Az Alkotmánybíróság szerint a Ket. indítvánnyal támadott rendelkezése világos és egyértelmű normatartalommal bír. Törvényileg – és így bárki által megismerhetően és az érintettek részére előre kiszámítható módon – szabályozottak a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai, az egyes eljárási szereplőket megillető jogok, illetve terhelő kötelezettségek megfelelő módon biztosítják az eljárási garanciákat. A Ket. 171. § (1) bekezdése egyértelműen rendezi, hogy e törvény rendelkezéseit – a Ket. 12. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel – az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a hatálybalépésük után indult ügyekben és a megismételt eljárásban kell alkalmazni, ha törvény eltérően nem rendelkezik. Ebből következően a Ket. hatálybalépését megelőzően indult, folyamatban lévő ügyeket – a megismételt eljárások kivételével – még az Áe. rendelkezéseinek alapulvételével kell eldönteni. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint e szabályozás alapján az indítványozó által vélelmezett jogbiztonság veszélyeztetése – és így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme – nem állapítható meg, azért az indítványt e vonatkozásban elutasította.

2. Az indítványozó álláspontja szerint a Ket. 171. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdését is, azonban az Alkotmány XII. fejezetében meghatározott, konkrét alapvető jog sérelmét nem állította.

„Az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme az állam elsődleges kötelessége [Alkotmány 8. § (1) bekezdés]. Az államnak ez a kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell az alapvető jogok megsértésétől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.] Valamely alapjog tartalmának meghatározása, lényegi garanciáinak megállapítása kizárólag törvényben történhet. Az alapjogok szabályozása a formai alkotmányosság tekintetében csak akkor elégti ki az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt követelményt, ha az törvényi szinten történik [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 148, 155.]

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, amely – valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében – nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá, ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.

A Ket. 171. § (1) bekezdése és az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi (698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–527.; 221/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 683–685.; 321/H/1999. AB határozat, ABH 2002, 1444, 1446.; 763/B/2001. AB határozat, ABH 2008, 1829, 1835.), ezért az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban elutasította.

3. Az indítványozó szerint – konkrét nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály megjelölése nélkül – a Ket. 171. § (1) bekezdése sérti az Alkotmány 7. § (1) bekezdését, mert „[n]em biztosítja a nemzetközi jog azon alapvető elvének érvényesülését sem, mely a közigazgatási eljárások lehetőség szerinti gyors lefolytatását mondja ki”, mivel álláspontja szerint a Ket. hatálybalépésekor, 2005. november 1. napján folyamatban lévő ügyek lezárása jogkövető módon nem lehetséges. Az indítványozó az indítványában nem jelölt meg olyan nemzetközi szerződést, amely az általa hivatkozott alapvető elvet tartalmazza. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (3) bekezdése szerint az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága. Ezért az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (1) bekezdése – az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével összefüggő – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § c) pontja alapján visszautasította.

4. Az Alkotmánybíróság eljárása alatt a Ket. 189. §-át a törvényalkotó az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 2. § 744. pontjával 2007. július 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ezek körébe, valamint az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály az indítványozó által kifogásolt szabályozást már nem tartalmazza, s ezzel az indítvány tárgyaltalan

ná váltak, ezért az Alkotmánybíróság a Ket. 189. § 2. pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. január 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1208/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény 1. § (1) bekezdése, 2. §-a, 36. § (1) bekezdése, 47-49. §-ai, valamint 52. § (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

A Székesfehérvári Városi Bíróság bírāja három ügyben – valamennyi eljárás felfüggesztése mellett – a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (a továbbiakban: Fmhtv.) 1–60. §-ai, valamint a 62. § (3), (7) és (9) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és

megsemmisítését, valamint a konkrét ügyekben való alkalmazási tilalom kimondását kérte, azonos indokolással, bírói kezdeményezés keretében. Ez a jogszabály a fizetési meghagyás kibocsátásának szabályait akképp változtatta meg, hogy annak jogát a bíróságokról a közjegyzőkre telepítette.

Indítványát azzal indokolta, hogy az ellentmondás hiányában jogerőre emelkedett fizetési meghagyás anyagi jogerővel bír, ezért annak kibocsátása igazságszolgáltatási tevékenységnek minősül, ilyen hatáskörrel – az Alkotmány 45. § (1) bekezdése szerint – kizárólag bíróságok rendelkeznek, a jelenleg hatályos szabályok alapján eljáró közjegyzők azonban nem, mely az Alkotmány e rendelkezését sérti.

Az Fmhtv. költségkedvezményeket szabályozó 47–49. §-ai az indítványozó szerint a törvény előtti egyenlőséget azáltal sértik, hogy indokolatlanul, hátrányosan különböztetik meg a jogi személyeket és a jogi személyiség nélküli szervezeteket (a természetes személyekkel szemben), hiszen ezek költségkedvezményben egyáltalán nem részesíthetők. Emellett nem mentesülnek az eljárási díj megfizetés alól az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvényben (a továbbiakban: Itv.) illetékmentességet élvező szervezetek, valamint a bírósági eljárásban tárgyi illetékfeljegyzési jogot élvezők sem. Továbbá a törvény a természetes személyek számára is kizárólag költségfeljegyzési jog igénybevételét engedi, mely az ilyen félnek – a perbeli pozíciójához képest – hátrányosabb jogérvényesítési feltételeket biztosít. Mindezeket az indítványozó az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe és 70/A. § (1) és (3) bekezdésébe ütközőnek vélte.

Hasonlóan az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét látja megvalósulni az indítványozó az Fmhtv. 52. § (4) bekezdése által. Álláspontja szerint mivel fizetési meghagyás alapján a végrehajtás kizárólag végrehajtási lappal rendelhető el, így akit nem bírói ítélet, hanem fizetési meghagyás marasztal, az hátrányosabb és kiszolgáltatottabb helyzetbe kerül. Ennek indokaként megjelölte, hogy bírói ítélet alapján a végrehajtási kényszer fokozatossága érvényesül (átutalási végzés, letiltó végzés), a fizetési meghagyásnál azonban a fenti kötelező szabály miatt ez az elv háttérbe szorul.

Végül a jogállamiság elvébe [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] ütközik az indítványozó szerint az Fmhtv. 52. § (5) bekezdése, melynek alapján a végrehajtási kérelem a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követő tíz év után nem terjeszthető elő, aminek elmulasztása jogvesztéssel jár. Ennek indokát az indítványozó abban látja, hogy a tíz évnél hosszabb elévülési idő esetén (pl. bűncselekménnyel okozott kár, ahol az elévülési idő a bűncselekmény büntetőségének elévüléséhez igazodik, azaz akár 15 év is lehet) tíz év eltelté után végrehajtás elrendelésének nincs helye. Azaz a jogalkotó „elüti a követelés jogosultját attól, hogy el nem évült követelését végrehajtás útján behajtsassa”.

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.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

„45. § (1) A Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, az ítélőtáblák, a Fővárosi Bíróság és a megyei bíróságok, valamint a helyi és a munkaügyi bíróságok gyakorolják.”

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

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

(...)

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

2. Az Fmhtv.-nek az indítványokkal támadott rendelkezései:

„1. § (1) A fizetési meghagyásos eljárás a közjegyző hatáskörébe tartozó, a pénzkövetelések érvényesítésére szolgáló egyszerűsített polgári nemperes eljárás, melyre – ha e törvény másként nem rendelkezik – a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályait a polgári nemperes eljárás sajátosságaiából eredő eltérésekkel kell megfelelően alkalmazni. A fizetési meghagyásos eljárásra az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény rendelkezéseit nem lehet alkalmazni.”

„2. § A közjegyző eljárása – mint polgári nemperes eljárás – a bíróság eljárásával azonos hatályú.”

„36. § (1) Ha a fizetési meghagyást ellentmondással határidőn belül nem támadták meg, annak ugyanolyan hatálya van, mint a jogerős ítéletnek.”

„A fizetési meghagyásos eljárásban érvényesülő költségek kedvezmények

47. § (1) Nem kötelezhető díj eljárás megindításakor történő megfizetésére (előlegezésére) az, aki az e törvény szerinti személyes költségkedvezményt élvez.

(2) Nem részesíthető sem a 48. §-ban meghatározott személyes, sem a 49. § (3) és (4) bekezdésében meghatározott tárgyi költségkedvezményben az a fél, aki az eljárást megelőzően a MOKK-kal szemben díjfizetési kötelezettségének nem tett eleget.

48. § (1) Azt a természetes személy felet, aki jövedelmi és vagyoni viszonyai folytán az eljárási költséget fedezni nem tudja, jogai érvényesítésének megkönnyítése végett – kérelmére – részleges vagy teljes költségfeljegyzési jog illeti meg (személyes költségfeljegyzési jog).

(2) Költségfeljegyzési joga alapján a fél részben vagy egészben mentes az eljárási díj előlegezése, valamint a közjegyző határozata ellen előterjesztett fellebbezés és az ellentmondás folytán perré alakult eljárás illetékének viselése alól.

(3) A személyes költségfeljegyzési jogra a Pp. 85. §-át és 86. §-ának (1)–(3) bekezdését megfelelően alkalmazni kell, a Pp. 84–92. §-át egyebekben nem lehet alkalmazni.

49. § (1) Másolati díj alól mentes az eseti gondnok és az ügygondnok részére a közjegyző által készített egyszeri jegyzőkönyv- vagy egyéb iratmásolat.

(2) Eljárási díj mentes a határozat kijavítása és kiegészítése iránti kérelem.

(3) Az eljárási díj az egyébként fizetendő eljárási díj 10%-a, de legalább 2000 forint – kettőnél több jogosult esetében legalább annyiszor 1000 forint, ahány jogosult van –, ha a jogosult a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmétől a meghagyás kibocsátása előtt eláll.

(4) Az eljárási díj az egyébként fizetendő eljárási díj 50%-a, de legalább 5000 forint – ötnél több fél esetében legalább annyiszor 1000 forint, ahány fél van –, ha a jogosult a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmét a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem elutasítása vagy az eljárás megszüntetése után az e tárgyban hozott végzés jogerőre emelkedését követő harminc napon belül ismételten nyújtja be.”

„52. § (4) A végrehajtás elrendelésére a fizetési meghagyásos eljárásnak a MOKK rendszerében rögzített adatai alapján kizárólag végrehajtási lappal, illetve biztosítási intézkedést elrendelő végzéssel (a továbbiakban együtt: végrehajtási lap) kerül sor.

(5) Végrehajtási kérelem a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követő 10 év után nem terjeszthető elő; e határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.”

III.

A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy noha az indítvány formálisan – a bevezető részében – az Fmhtv. egészét, valamint a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Pp.) a perré alakult fizetési meghagyásos eljárást módosító rendelkezéseit (Fmhtv. 62. § (3), (7) és (9) bekezdései) támadta, tartalma szerint azonban az 1. § (1) bekezdése, a 2. §-a, a 36. § (1) bekezdé-

se, a 47–49. §-ai, valamint az 52. § (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányul. Mivel az indítványban szereplő érdemi indokolás is kizárólag ezen jogszabályi rendelkezéseket érinti, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot kizárólag az Fmhtv. fenti rendelkezései tekintetében végezte el.

1. Az Alkotmánybíróság az indítványok érdemi vizsgálatát megelőzően áttekintette a szabályozási koncepció megváltozásának indokait és az alábbiakat állapította meg:

A fizetési meghagyásos eljárás a közjegyző hatáskörébe tartozó, a pénzkövetelések érvényesítésére szolgáló egyszerűsített polgári nemperes eljárás. A jogintézmény módosításának legfőbb célja bevezetésekor az volt, hogy az előreláthatólag *nem vitatott* igények peren kívül nyerjenek gyors elintéztést.

A Pp. módosításáról szóló 2008. évi XXX. törvény – illetve a javaslatához fűzött miniszteri indokolás – 2008-ban azzal érvelt, hogy az európai uniós jogfejlődésre és a hazai környezetben bekövetkezett technikai fejlődésre figyelemmel, időszerűvé vált a fizetési meghagyások kibocsátásával kapcsolatos nemperes eljárás szabályainak a modernizációja, ezzel összefüggésben az automatizált eljárás bevezetése is. Ennek a jogszabályi változásnak az eredményeképpen a fizetési meghagyás iránti kérelmet – miniszter rendeletében meghatározott, egységes – űrlapon kell előterjeszteni. Ebből következően – olvasható az indokolásban – a kérelem megvizsgálása jellemzően formálissá válik, hiszen az elektronikus eljárásban kivitelezhetetlen lenne a gép általi tartalmi vizsgálat. Az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás közeljövőben történő bevezetésére tekintettel – érvel az indokolás – „ki kell zárni a tárgyalás tűzésének lehetőségét”. A „rendelkezési elvvel ugyanis összhangban van, hogy a kötelezett dönti el, fizet-e vagy vitatja a követelést.”

Ez a jogszabályban megvalósított lényegi koncepcióváltás tehát egyértelművé tette, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelemben érdemi kérdések megvizsgálására a továbbiakban nincsen mód, arra nem kerülhet sor, a vizsgálat csupán a formai feltételeknek való megfelelésre terjedhet ki. Ezt alátámasztva külön is utal az indoklás arra, hogy „[e]z a megoldás lehetővé teszi, hogy a meghagyást bírósági ügyintéző is kibocsáthassa. Ugyanakkor a felek tájékoztatása végett a formanyomtatvány külön is felhívna a figyelmet, hogy a meghagyással érvényesített követelés jogosságát és megalapozottságát a bíróság nem vizsgálta, azt csak a kötelezett ellentmondása nyomán fogja elbírálni.”

A Pp. e módosítását követte az Fmhtv., mely 2010. június 1-től a fizetési meghagyásos eljárást lényegében kétébontotta. Egyfelől a fizetési meghagyás benyújtásától a kibocsátásig, illetve az esetleges ellentmondás folytán történő perré alakulásig terjedő *nemperes* szakaszt az Fmhtv. szabályozza, és azt közjegyzői hatáskörbe utalja. Az Fmhtv. javaslatához fűzött miniszteri indokolás úgy fogalmaz, hogy a „fizetési meghagyásos eljárás [amennyiben az abban foglalt követelést a kötelezett nem vitatja] a fentiek

alapján egy igen egyszerű, bírói mérlegelést mellőző nemperes eljárás.” Másfelől az Fmhtv. – a Pp.-nek a fizetési meghagyásra vonatkozó szabályait módosítva – a Pp.-ben kizárólag az ellentmondás folytán perré alakult eljárás szabályait hagyta meg akként, hogy azt továbbra is a bíróság hatáskörében maradó *peres* eljárásnak minősíti.

2. E Pp. módosítások eredményeképpen alakult tehát ki a jelenleg hatályos eljárási rend, melynek egyes elemeit támadják az indítványok. A bíróságok igazságszolgáltatási monopóliumát [Alkotmány 45. § (1) bekezdés] töri meg az – érvel a bíró a kezdeményezésekben –, hogy a közjegyzők is anyagi jogerővel rendelkező határozatokat hoznak abban az esetben, ha a kötelezett a meghagyást ellentmondással a megadott határidőn belül nem támadja meg és az emiatt jogerőre emelkedik.

Az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a bíróságokon és a közjegyzőkön kívül mely más állami szervek jogosultak a hatályos jogszabályok szerint fizetési meghagyás kibocsátására.

A) Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 42. § (1) bekezdése értelmében törvény az adóelőleg-fizetési kötelezettség fizetési meghagyással történő megállapítását is előírhatja, ebben az esetben a meghagyást az adóhatóság bocsátja ki. Az Art. 123. §-a értelmében az adóhatóság az adóügy érdemében határozattal dönt, ilyen határozatnak minősül a fizetési meghagyás is.

B) A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 42. § (1) bekezdése szerint a jogalap nélkül felvett ellátás visszafizetéséről határozattal, az igényelbíráló szervvel vagy egyéb szervvel szemben érvényesítendő megtérítésről fizetési meghagyással kell intézkedni. A jogerős határozat vagy fizetési meghagyás végrehajtható közigazgatási határozat. E törvény 44. § (5) bekezdése szerint a megtérítésre kötelezett szerv az ellene kibocsátott fizetési meghagyással szemben bírósághoz fordulhat.

C) A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 70. § (1) bekezdése szerint az egészségbiztosító a követelését:

a) a 66. § szerinti visszafizetésre kötelező határozattal, illetőleg megtérítésre kötelező fizetési meghagyással (egészségbiztosítási ellátást jogalap nélkül vesz fel),

b) a 67–68. §-ok szerinti megtérítésre kötelező fizetési meghagyással (az a foglalkoztató köteles megtéríteni az üzemi baleset vagy foglalkozási megbetegedések miatt felmerült egészségbiztosítási ellátást, aki az egészségbiztosítási ellátásra jogosult betegségéért, keresőképtelenségéért, egészségkárosodásáért vagy haláláért felelős) érvényesíti.

Ez a fizetési meghagyás mint hatósági határozat fellebezéssel nem, csak bíróság előtt támadható meg.

D) Az Itv. 77/A. § (2) bekezdése szerint az illetékelőleg összegét (ideértve a mulasztási bírságot is) az állami adóhatóság a fizetési meghagyásban közli. Az Itv. 78. § (1) bekezdése alapján a kiszabás alapján fizetendő illetékről

– ideértve a mulasztási bírságot is – fizetési meghagyást (határozatot) kell kiadni.

Az Alkotmánybíróság a 21/1997. (III. 26.) AB határozatában az ilyen jellegű fizetési meghagyások természetével összefüggésben – az Itv. vonatkozásában – az alábbi megállapításokat tette: „Az Alkotmány egyetlen rendelkezésével sem ellentétes tehát az Itv. 78. §-ának (1) bekezdése, amely bizonyos tartalmú határozatok esetén lehetővé teszi a fizetési meghagyási forma alkalmazását, egyszersmind kimondva: a fizetési meghagyás tartalmazza a döntésnél figyelembe vett adatokat és az alkalmazott jogszabályokat. A fizetési meghagyás kibocsátásával elbírált ügyek túlnyomó többsége ugyanis mind a tényállás, mind a jogi megítélés szempontjából egyszerű, nem tekinthető jogvitás ügynek” (ABH 1997, 103, 105).

A fenti *exemplifikatív* felsorolás nyilvánvalóvá teszi, hogy az állam többféle esetben is él a fizetési meghagyás kibocsátásának lehetőségével, anélkül, hogy magát a kibocsátás jogát minden esetben a bíróságok (a szűk értelemben vett igazságszolgáltatás) hatáskörébe utalná. Ebből az a következtetés vonható le, hogy mindaddig, amíg a fizetési meghagyás kötelezette a követelést nem vitatja, addig *nincs szó a jogvita eldöntéséről*, azaz igazságszolgáltatási tevékenységről, hanem *hatósági jogkörben kibocsátott határozatról* van szó. A fent említett példák azonban minden esetben hatóság és magánszemély (vagy szervezet) közötti fizetési kötelezettségről rendelkeznek.

Fentiekkel ellentétben a közjegyzők által kibocsátott fizetési meghagyások magánfelek egymás közötti pénzköveteléseinek behajtására irányulnak, a meghagyás kibocsátásakor a követelés ebben az esetben sem vitatott.

3. Ezt követően azt kellett elbírálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a fizetési meghagyás kibocsátására irányuló tevékenység mint közhatalmi tevékenység igazságszolgáltatási tevékenységnek minősül-e és mint ilyen, sérti-e az Alkotmány 45. § (1) bekezdését.

3.1. Mindenekelőtt hangsúlyozandó, hogy az Alkotmánynak nincs igazságszolgáltatási fejezete és az Alkotmány nem is definiálja az igazságszolgáltatás fogalmát. Az indítványozók által felhívott 45. § (1) bekezdés az Alkotmány X. Fejezetén belül helyezkedik el, mely „A bírói szervezet” elnevezést viseli.

Az indítványozó az igazságszolgáltatás fogalmát – szűk nyelvtani értelmezéssel – kizárólag a bíróságok ítélkezési tevékenységével azonosítja. Ez következik egyébként az Alkotmány 45. § (1) bekezdéséből – és ezzel összefüggésben a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 16. §-ából – is, mely igazságszolgáltatási (ebben az értelemben *ítélkező*) tevékenységet végző szervezetként a bíróságokat sorolja fel kizárólagosan.

Az alkotmányelmélet és az Alkotmánybíróság gyakorlata azonban az igazságszolgáltatás fogalmát nem szűkíti le a fenti nyelvtani értelmezésre. Az említett tudományág az igazságszolgáltatás tágabb fogalmi körébe vonja az ún.

quasi bíróságok [pl. állandó és eseti választottbíróságok, a helyi jegyző birtokvédelmi eljárása, a szabálysértési „bíráskodás”, közjegyzői jogszolgáltatás, illetve a fogyasztóvédelem területén a békéltető testület eljárása] jogszolgáltató tevékenységét is, amelyek szervezeti értelemben nem részei ugyan a bírósági szervezetrendszernek, de tevékenységük a bíróságokéhoz hasonló (kvázi igazságszolgáltatási vagy jogszolgáltatási) tevékenység. A „legtágabb értelemben” vett igazságszolgáltatás fogalmába egyebek mellett beletartozik még az ügyészség és az ügyvédség tevékenysége is. A fentiekből következik tehát, hogy a bírói igazságszolgáltatással (ítélkezéssel) egyidejűleg más állami, esetenként nem állami szervek is elláthatnak jogszolgáltatást, igazságszolgáltatási *jellegű*, de nem *ítélkező (non judicial)* tevékenységet.

Ezt támasztja alá a 1481/B/1992. AB határozat is, mely szerint „[a]z »igazságszolgáltatás« alkotmányjogi fogalma nem értelmezhető úgy, hogy az csakis a konkrét ügyekben való ítélkezésre vonatkozik, hanem ennél szükségképpen szélesebb kört ölel fel” (ABH 1993, 756, 757.).

A fent említett tudományági megközelítésben tehát a közjegyzői jogszolgáltatás a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatási tevékenység részét képezi.

3.2. Az alkotmányossági kérdés tehát jelen ügyben – figyelembe véve a fent kifejtetteket – akként vetődik fel, hogy a közjegyzők – akik nem a fenti értelemben vett hatósági határozatot bocsátanak ki, hanem a magánfelek közötti követelések rendezésére a fizetési meghagyások kibocsátásával tesznek kísérletet – ezzel a tevékenységükkel megsértik-e az Alkotmány 45. §-ának (1) bekezdését. Ennek a kérdésnek a megválaszolását megelőzően azt kell meghatározni, hogy a fizetési meghagyás milyen természetű ügy, illetve ehhez igazodóan a közjegyző végezhet-e ilyen tevékenységet anélkül, hogy az Alkotmány 45. § (1) bekezdését megsértene.

3.2.1. Az Alkotmánybíróságnak a következőkben át kellett tekintenie azt a kérdést, hogy a közjegyzők tevékenysége *általánosságban* miként jellemezhető, majd *részletesen* ki kell térnie a fizetési meghagyás kibocsátására irányuló speciális tevékenység mibenlétére is. A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Köt.v.) 1. § (2) bekezdése szerint a közjegyző a jogügyletekről és jogi jelentőségű tényekről közokiratot állít ki, okiratokat őriz meg, a felek megbízásából pénzt, értéktárgyat és értékpapírt vesz át a jogosult részére történő átadás végett, a feleket a hatáskörébe utalt eljárásokkal kapcsolatban – a felek esélyegyenlőségének biztosításával – kioktatással segíti jogaik gyakorlásában és kötelelességeik teljesítésében. A Köt.v. 1. § (3) bekezdése értelmében a közjegyző lefolytatja a hatáskörébe utalt hagyatéki eljárást és egyéb nemperes eljárásokat. A Köt.v. 1. § (4) bekezdése alapján pedig a közjegyző a jogszabály által meghatározott hatáskörében az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet végez.

A törvényjavaslat általános indokolása szerint „[a] közjegyzőség intézménye az igazságszolgáltatásnak az a része, amelynek célja a jogviták kialakulásának megelőzése, a jogi prevenció. A közjegyző a jogász munkamegosztásban a bíró és az ügyvéd között foglal helyet, a szabadfoglalkozású hivatásgyakorlás és a bíróhoz hasonló kötelek együttesen biztosítják e cél érvényesülését.” A törvényjavaslat 1. §-ához fűzött részletes indokolás külön is kiemeli, hogy a bíróságok tehermentesítése érdekében a törvény a közjegyzők hatáskörébe nemperes eljárásokat is utalt (pl. a hagyatéki eljárás, elveszett okiratok és értékpapírok megsemmisítésére irányuló eljárás). Emellett az indokolás utal arra, hogy a törvény nyitva hagyta annak a lehetőségét, hogy az esetleges jövőbeni igényeknek megfelelően egyéb nemperes eljárások is közjegyzői hatáskörbe kerüljenek.

A közjegyzők tevékenységéről általánosságban az Alkotmánybíróság a 944/B/1994. AB határozatában kimondta, hogy a „közjegyzői tevékenység az állam igazságszolgáltató tevékenységének részét képezi. (...) [A] közjegyzői tevékenység állami tevékenység, amelyet gazdaságilag önálló (adó jogilag egyéni vállalkozóként nyilvántartott) közjegyzők látnak el. A közjegyzőség az állami igazságszolgáltatás rendszerében foglal helyet. (...) [A] közjegyző érdemi tevékenysége nem gazdasági jellegű tevékenység, hanem az állam igazságszolgáltató funkciójának egyik végrehajtójaként hatósági jogalkalmazó tevékenység (...)” (ABH 1995, 734, 735, 737.).

Ezzel összhangban a Legfelsőbb Bíróság 3/2004. Polgári jogegységi határozata akként rendelkezik, hogy a „közjegyzőség intézménye egységesen a magyar igazságszolgáltatás szervezetén belül helyezkedik el, a közjegyzői tevékenység pedig jellegét tekintve egységesen közhatalmi tevékenység, vagyis az állam igazságszolgáltató funkciója részeként végzett jogszolgáltató hatósági tevékenység [Ktv. 1. § (4) bek.]. A közjegyző valamennyi tevékenysége, hatásköre jogszabály által meghatározott, jogszabályi felhatalmazáson alapul”.

Emellett az Alkotmánybíróság a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában megállapította azt is, hogy „[a] közjegyzők közhitelességgel felruházott személyek, akik nem csupán a hatáskörükbe utalt nemperes eljárásokban járnak el, hanem a feleknek jogi szolgáltatást is nyújtanak. A közjegyzőt tevékenységéért díj és költségterítés illeti meg, amelyet a felek fizetnek meg, ennek szabályait jogszabály tartalmazza. A közjegyző foglalkozása olyan kereső foglalkozás, amelyben a közjogi jelleg mellett a magánjogi elemek is dominálnak” (ABH 2002, 153, 158.).

Összefoglalóan tehát az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy általánosságban a közjegyzők – a feleknek nyújtott jogi szolgáltatásokon túlmenően – az állam igazságszolgáltató tevékenységének részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet, mint közhatalmi tevékenységet is végeznek.

3.2.2. A fent kifejtetteket figyelembe véve azt kellett tehát eldönteni, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása az Alkotmány 45. § (1) bekezdése szerinti szűk értelemben vett igazságszolgáltatási, azaz jogvitát eldöntő, ítélező tevékenységnek minősül-e.

A fizetési meghagyásos eljárás polgári nemperes eljárás. A jogosult által kért fizetési meghagyást – a fent leírt formai vizsgálatot követően – a közjegyző lényegében automatikusan, mindenfajta érdemi vizsgálat nélkül bocsátja ki. Ezért a közjegyző ebben az esetben nem dönt el jogvitát, hanem a jogosult követelésének teljesítésére hívja fel a kötelezette(ke)t. Önmagában az, hogy a kötelezett ellentmondásának hiányában a meghagyás jogerőre emelkedik, végrehajthatóvá is válik, később sem teszi a fizetési meghagyás kibocsátását igazságszolgáltatási tevékenységgé, mint ahogyan a más hatóság által kibocsátott fizetési meghagyás sem tekinthető igazságszolgáltatási tevékenységnek. A fizetési meghagyás tehát a peres eljárást megelőző (preventív), azt – ellentmondás hiányában – elkerülő, ezzel a bíróságok tehermentesítését célzó olyan egyszerű megítélésű, automatizált nemperes eljárás, amely nem jogvitát dönt el, hanem – a nem vitatott követeléssel összefüggésben – per nélkül keletkeztet végrehajtási jogcímet.

Emellett az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt is, hogy a közjegyző hatáskörei között nem kivételes a végrehajtható határozat meghozatala. Ilyen határozat nyomán kerül sor a hagyaték átadására, vagy az értékpapír és okirat semmissé nyilvánítására, valamint a bejegyzett életjátszói kapcsolat közjegyző általi megszüntetésére is. Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi, hogy az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény 13. § (1) bekezdése szerint a közjegyzőnek az eljárás során hozott határozata a *jogorvoslat szempontjából* a helyi bíróság végzésével azonos hatályú.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása ugyan közhatalmi tevékenységnek minősül, azonban nem tekinthető szűk értelemben vett igazságszolgáltatási (ítélkezési) tevékenységnek, emiatt az Fmhtv.-nek az e jogosultságot biztosító 1. § (1) bekezdése, valamint a 36. § (1) bekezdése nem sérti az Alkotmány 45. § (1) bekezdését. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét elutasította.

4. Az Fmhtv. költségkedvezményeket szabályozó 47–49. §-ai az indítványozó szerint a törvény előtti egyenlőséget és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértik azaz, hogy egyrészt az Itv. szerinti illetékmentességet élvező szervezetek, valamint a bírósági eljárásban tárgyi illetékfeljegyzési jogot élvezők sem mentesülnek a díjfizetés alól, másrészt azzal, hogy a jogszabály a természetes személyek számára is csak költségfeljegyzési jogot enged, harmadrészt azzal, hogy a jogi személyek és a jogi személyiség nélküli szervezetek költségkedvezményben egyáltalán nem részesíthetők.

4.1. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében megfogalmazott bíróság előtti egyenlőség a bírói útra tartozó ügyek tekintetében eljárás alapelveként fogalmaz meg. A bíróság előtti egyenlőség elve a személyek általános jogegyenlőségének a bírósági eljárásra való vonatkoztatása [53/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 261, 264.; 18/B/1994. AB határozat, ABH 1998, 570, 572.]. „Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőséget jogérvényesítési szempontból deklarálja, tehát valójában eljárásjogi garancia arra, hogy jogainak érvényesítése tekintetében a bíróság (törvény) előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik” (191/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.). „Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint, az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bíróság előtti egyenlőség elve a tisztességes eljárás követelményének olyan garanciáját jelenti, amelynek alapján jogaik érvényesítése során nem tehető különbség a jogalanyok között. Ezen, a jogegyenlőség általános elvének a bírósági eljárásra vonatkoztatott alkotmányi követelménye arra vonatkozik, hogy a jogviszonyok tartalmi és tárgyi azonossága esetén a jogalanyok azonos elbánásban részesüljenek” (724/B/2002. AB határozat, ABH 2003, 1539, 1540.).

Az Fmhtv. a fizetési meghagyásos eljárásban fizetendő díjakról is rendelkezik. A 42. § (1) bekezdése értelmében a fizetési meghagyásos eljárásért a MOKK [Magyar Országos Közjegyzői Kamara] részére – a MOKK rendszere üzemeltetési költségeinek, valamint a közjegyzők munkadíjának és költségeinek fedezése érdekében – eljárási díjat kell fizetni.

Ezen túlmenően az eljárásban további illetéket fizetni nem kell, kivéve, ha az bármilyen okból (ellentmondás, vagy a kibocsátás elutasítása miatti jogorvoslat miatt) bírósági úton folytatódik. Ezekben az esetekben viszont a peres eljárás illetékébe a közjegyzői eljárási díj összegét be kell számítani (anélkül azonban, hogy azt a kamara az állam részére továbbutálná).

Ugyanakkor az Fmhtv. 42. § (4) bekezdése alapján az eljárási díj az eljárási költség részét képezi, melynek viselésére a Pp. perköltség viselésére vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

E szabályok összevetése alapján megállapítható, hogy az eljárás megindulásakor fizetendő díj nem tekinthető tisztán illetéknek, azt nem a bíróság (szélesebb értelemben az állam) számára kell megfizetni, hanem az a közjegyzőnek a meghagyás elintézésében való közreműködéséért fizetendő – inkább perköltség természetű – jogszabályban meghatározott mértékű szolgáltatási díj.

A díj szolgáltatási jellegét támasztja alá az Fmhtv. javaslatához fűzött miniszteri indoklás is, miszerint „[a] díjat a MOKK részére kell megfizetni, amely ebből finanszírozza az informatikai rendszer felállításának és működésének személyi és dologi kiadásait (...), a bevétel felét pedig felosztja az eljáró közjegyzők között, de nem az ügyérték, hanem a végzett munka arányában. Az eljárás költségei-

nek legnagyobb részét a dologi, ezen belül is a postaköltség fogja kitenni. Mivel az iratokat hivatalos küldeményként (ajánlva és tértivevénnyel) kell kézbesíteni, és a leggyorsabb esetben (egy jogosult, egy kötelezett) is átlagosan 3 kézbesítésre kerül sor, ügyenként kb. 1500 forint lesz csak a MOKK oldalán felmerült postaköltség.” Ugyancsak a díj szolgáltatási jellegét erősíti az a tény, hogy az Fmhtv. 45. § (2) bekezdése értelmében az alapeljárásban a díj mértéke nem lehet kevesebb annyszor 1000 forintnál, mint ahány fél van.

Ebből következően a közjegyzők részére fizetendő szolgáltatási díj nem hasonlítható össze a bíróság részére fizetendő illetékkel. Önmagában amiatt, hogy a peres eljárás illetékébe a közjegyzői eljárási díj összege beszámít (nincs kétszeres fizetés), a díj természete nem változik, az nem válik illetékké. Erre utal az a tény is, hogy az eljárás perré alakulása esetén sem utalja át a közjegyző a szolgáltatási díjat a bíróságnak, hanem az – az általa elvégzett szolgáltatás ellenértékeként – nála marad. Emiatt ebben a speciális, közjegyző által lefolytatott nemperes eljárásban sem az Itv.-ben foglalt illetékmentességre vonatkozó, sem pedig a Pp. szerinti költségkedvezményekre vonatkozó szabályok nem kell, hogy feltétlenül érvényesüljenek. Sőt a jogalkotó – mint ahogyan azt jelen esetben is tette – élhet azzal a lehetőséggel, hogy ebben az eljárásban speciális költségkedvezményt (személyes költségfeljegyzési jogot) alkalmaz.

Emiatt nem helytálló az indítványozó azon érvelése, miszerint az illetékkedvezmények érvényesülésének hiánya – a fizetési meghagyásos eljárásban érvényesülő költségkedvezmények eltérő rendszere – a törvény előtti egyenlőség követelményét sértene. Ezt erősíti az az érv is, hogy – igazságszolgáltatási tevékenység hiányában – a közjegyzői és a bírósági eljárás vonatkozásában nincs szó összehasonlítható helyzetekről sem.

Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a természetes személyek, illetve a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek közötti különbségtétel (költségfeljegyzési jogban csak természetes személyek részesülhetnek) a törvény előtti egyenlőség követelményét sérti.

Az Alkotmánybíróság fent említett határozata kifejezetten hangsúlyozza, hogy a jogegyenlőség általános elvének azon követelménye, hogy a jogviszonyok tartalmi és tárgyi azonossága esetén a jogalanyok azonos elbánásban részesüljenek, az magára a bírósági eljárásra vonatkozik (724/B/2002. AB határozat, ABH 2003, 1539, 1540.). E tekintetben tehát a bírósági eljárást megelőző közjegyzői nemperes eljárásban a jogalkotó dönthet úgy, hogy gazdálkodó szervezetek számára költségkedvezményt nem biztosít. Az eljárási díj maximalizált mértékére (legfeljebb 300 000 forint) figyelemmel egyetlen üzleti tevékenységet folytató szervezet sincsen elzárva attól, hogy igényét ilyen módon érvényesítse. Ez a maximális összeg nyilvánvalóan nem alkalmas arra, hogy egy profitorientált gazdasági tár-

saság tevékenységét ellehetetlenítse. Emellett kizárólag az egymillió forint alatti követelések tekintetében kötelező csak a közjegyző eljárása, ezt meghaladó pertárgyérték esetén e követelés közvetlenül bíróság előtt is érvényesíthető, ahol az egyéb költségkezdmények nemcsak a természetes személyek által vehetők igénybe.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott rendelkezések nem ütköznek a törvény előtti egyenlőség alkotmányos követelményébe, ezért az indítványokat ebben a tekintetben is elutasította.

4.2. Az indítványozó emellett a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik vélte, hogy költségfeljegyzési jogban csak természetes személyek részesülhetnek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek azonban nem.

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 [legelőször: 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. 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 [először: 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.].

Az Fmhtv. 48. § (1) bekezdése a költségfeljegyzési jogot olyan személyek számára teszi lehetővé, akik jövedelmi és vagyoni viszonyaik folytán az eljárási költséget fedezni nem tudják. A kedvezmény tipikus indoka tehát az, hogy a jogszabály szociális, rászorultsági szempont alapján könnyítse meg a kedvezőtlen anyagi helyzetben levők számára az általuk jogosnak vélt igény érvényesítését. Ebben a tekintetben tehát a természetes személyek nincsenek azonos helyzetben a jogi személyekkel, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel. Összehasonlítható helyzet hiányában pedig homogén csoportról nem lehet szó. Emiatt a hátrányos megkülönböztetés tilalmát a támadott rendelkezés nem sérti, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

4.3. A 70/A. § (3) bekezdésének az indítványozó által állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakat hangsúlyozza. 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 ál-

talános 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.

5. Hasonlóan az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét látja megvalósulni az indítványozó az Fmhtv. 52. § (4) bekezdése által. Ennek indokaként megjelölte, hogy bírói ítélet alapján folytatott végrehajtási eljárásban a végrehajtási kényszer fokozatossága érvényesül (átutalási végzés, letiltó végzés), a fizetési meghagyásnál azonban ez az elv háttérbe szorul, mivel a végrehajtás kizárólag végrehajtási lappal rendelhető el.

Az Alkotmánybíróság ismételen rámutat a jelen határozat indokolásának 2. pontjában foglaltakra, miszerint a közjegyzők által kibocsátott fizetési meghagyások esetében jogvita eldöntéséről nincs szó, a közjegyző a jogosult által előterjesztett igényérvényesítésre alkalmas követelés teljesítésére hívja fel a kötelezetett, aki, ha nem mond ellent, azaz hallgatólagosan elismeri a jogosult igényét, maga „dönti el” a jogvitát. A fizetési meghagyás valójában egy egyszerű megítélésű ügyben, a peres eljárás elkerülését célzó, nemperes eljárás, amely ellentmondás hiányában végrehajtási jogcímet keletkeztet. Ugyanakkor a kötelezettnek törvényi lehetősége van arra, hogy ellentmondás előterjesztésével a nemperes eljárás peres eljárássá alakuljon át.

A peres és a nemperes eljárás azonban két, egymástól különböző eljárási mód, ahol különbözőek az eljárás lefolytatására jogosultak (bíróság – közjegyző), eltér az eljárás menete (bizonyítás – bizonyítás nélküli automatizált eljárás), nem azonos a fizetendő ellenérték (illeték – szolgáltatási díj), valamint eltér a végrehajtás módja (különböző végrehajtási cselekmények – kizárólag végrehajtási lap) is.

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapítja, hogy a törvényalkotó jelen esetben nem személyek, hanem a különböző típusú eljárások között tett különbséget. Az adott eljárásban érvényesülő szabályok viszont az eljárás valamennyi alanyára egyformán vonatkoznak. Az eljárási szabályok (közjegyzői nemperes, bírósági peres) különbözősége nem minősül személyek közötti különbségtételnek, az eljárások természetéből eredő különbségek

nem eredményezik a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

6. Az indítványozó szerint a jogállamiság elvébe [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] ütközik, hogy az Fmhtv. 52. § (5) bekezdése szerint a végrehajtási kérelem a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követő tíz év után nem terjeszthető elő, hiszen a tíz évnél hosszabb elévülési idő esetén (pl. bűncselekménnyel okozott kár) tíz év eltelte után végrehajtás elrendelésének nincs helye, azaz a követelés jogosultja el nem évült követelését végrehajtás útján behajtani nem tudja.

Az Alkotmánybíróság az 1167/B/1997. AB határozatában kimondta, hogy „[m]aguknak az elévülési időknek a meghatározása nem áll közvetlen összefüggésben az Alkotmány egyetlen szabályával sem. A jogalkotó az egyes jogviszonyok sajátosságaiból kiindulva határozza meg az elévülési időt. Korlátot az jelent, hogy a szabályozás nem lehet ellentétes az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdésével és 70/A. §-ának (1) bekezdésével” (ABH 2004, 1179, 1181.). Az 54/1992. (X. 29.) AB határozat megállapítása szerint egyébként az elévülési idő meghatározása a jogviszonyok alanyi, tárgyi, tartalmi szempontjain, továbbá jogpolitikai és gazdaságpolitikai megfontolásokon alapulhat (ABH 1992, 266, 267.). A 921/B/1992. AB határozatban megerősítette, hogy az elévülési idő meghatározása csak kivételesen, szélső esetekben vethet fel alkotmányossági kérdést. Az eltérő elévülési szabályok alkotmányosan nem kifogásolhatók, ha a különbözőséget a jogviszonyok tartalma, természete vagy egyéb gazdasági, társadalmi sajátosság indokolja, és e szabályok nem vezetnek a személyek egyéb helyzet szerinti hátrányos megkülönböztetéséhez (ABH 1994, 554, 555–556.).

Az Alkotmánybíróság a fenti gyakorlatot jelen ügyben is irányadónak tekintve rámutat arra, hogy önmagában az, hogy a jogalkotó nem a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) megoldását alkalmazza [a végrehajtási jog a végrehajtandó követeléssel együtt évül el; Vht. 57. § (1) bekezdés], hanem az elévülési időt egységesen tíz évben határozza meg, nem sérti a jogbiztonság követelményét. Ezzel összefüggésben a peres és nemperes eljárásból adódó különbségek jelen határozat indokolásának III. 2. pontjában történt ismertetésére utal az Alkotmánybíróság. Végül hangsúlyozza, hogy a jogszabály minden jogosultra egyaránt vonatkozik, így hátrányos megkülönböztetést nem alkalmaz, illetve, hogy a tíz éves időtartam az igényérvényesítés lehetősége szempontjából nem tekinthető olyan szélső esetnek, mely a követelés érvényesítését ellehetetlenítené, ezáltal a jogbiztonság sérelmét eredményezné.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a tekintetben is elutasította.

7. Mivel az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdemé-

nyezéseket elutasította, ezért a megsemmisíteni kért rendelkezések konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítvány kérdésében nem kellett dönteni (727/D/2000. AB határozat, ABH 2005, 931, 935–936.).

Budapest, 2011. január 25.

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. Lenkovic Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1214/E/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ával összefüggésben. Álláspontja szerint „a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést követett el azzal, hogy az Abtv. 48. §-át nem

szabályozta olyan eljárási szabályok megalkotásával, amelyek alkalmazásával a jogsérelem ténylegesen orvosolható” lenne. Az indítványozó úgy véli, hogy a jogalkotói mulasztás sérti a jogorvoslathoz való jogot, mert az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének alanyi joga van arra, hogy az Alkotmánybíróság konkrét ügyében eljárjon, és határozatot hozzon, valamint arra, hogy a jogsérelem valóban orvosolhatóvá váljon. Véleménye szerint a jogalkotó azzal, hogy csak az alkotmányellenes jogszabály alkalmazására terjesztette ki az alkotmányjogi panasz intézményét, hátrányos helyzetbe hozta azon panaszosokat, akiknek alkotmányos jogaik sérelmét jogalkotói mulasztás okozta. Ellentétes a jogbiztonság követelményével továbbá, hogy míg hibás jogszabály esetén van, addig hiányos vagy hiányzó szabályozás esetén nincs jogorvoslat.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

2. Az Abtv. érintett rendelkezése:

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

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

(3) Az Alkotmánybíróság eljárására a 40–43. §-ban foglaltak az irányadók.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte az Abtv. 48. §-ával összefüggésben, mert álláspontja szerint az jogalkotói mulasztás esetén nem kezdeményezhető.

Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza, mely szerint – hivatalból, illetőleg bárki indítványa alapján – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

E törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállnia. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkotói feladat elmulasztása akkor állapítható meg, ha a jogalkotó jogalkotási kötelezettsége konkrét jogszabályi felhatalmazásból ered, vagy valamely alapvető jog érvényesüléséhez magából az Alkotmányból szükségszerűen következik a jogszabály megalkotásának kényszere. (1395/E/1996 AB határozat, ABH 1998, 667, 699.) Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204–206.], 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 alkotmány sértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

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

Az Alkotmány 32/A. §-a rendelkezik az Alkotmánybíróság intézményéről. Eszerint az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat. Az Alkotmánybíróságnak tehát a jogszabályok alkotmányossági vizsgálata az Alkotmányban is konkrétan nevesített egyik legfontosabb hatásköre. Minden egyéb hatáskör megállapításáról a törvényalkotó – az alkotmányos kereteken belül – mérlegelés alapján dönt (735/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1349, 1351.).

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt bárki alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának az a feltétele, amely szerint azt csak alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán előállott jogsérelme esetén lehet kezdeményezni az Alkotmánybíróságnak az Alkotmányban meghatározott szerepéhez igazodik. „Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. Ezzel a feladat meghatározással összhangban áll az Abtv. 48. §-ával szabályozott jogintézmény tartalma, amelynek megfelelően az alkotmánybírósági eljárás középpontjában az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során is az alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata szerepel. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. A jogszabály bírói alkalmazásának vizsgálatára és az egyedi bírói döntés felülvizsgálatára azonban az Alkot-

mánybíróságnak nincs hatásköre. Az alkotmányjogi panasz intézménye tehát mind az Abtv. szerinti meghatározásában, mind az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában összhangban áll az Alkotmánynak az Alkotmánybíróság feladatát meghatározó 32/A. §-ával.” [78/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 904.; 1313/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 935–936.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788.; 988/B/2006. AB határozat, ABK 2010. április, 455, 457.]

Az Abtv. fentiekben hivatkozott 48. § (1) bekezdéséből egyértelműen kitűnik tehát, hogy az alkotmányjogi panasz esetében a vizsgálat fókuszában nem a bírósági határozat és az azt megelőző peres eljárás, hanem a bíróság által – döntése meghozatalakor – alkalmazott jogszabály alkotmányossága áll. Így az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszra indult eljárásban is utólagos normakontrollt végez, ahogy azt az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerinti hatásköri szabály megállapítja.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatásköreinek összefüggéseit. Az Abtv. 48. §-a szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be, így mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. Az Alkotmánybíróság általános gyakorlata kizárja, hogy alkotmányjogi panasz alapján eljárva mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgáljon [1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.].

Az Alkotmánybíróság korábban már foglalkozott a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség bírói kezdeményezésével is. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az ún. konkrét normakontroll-eljárás másik típusában, amelyben valamely jogszabály alkotmányellenessége a kérdés, az eljárást felfüggesztő bíró is az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványában kizárólag konkrét normakontrollt kezdeményezhet, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását nem [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.].

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem az Alkotmányból, sem az Abtv.-ből nem vezethető le az Abtv. 48. §-ával összefüggésben az, hogy a törvényalkotót mulasztás terheli azért, mert nem szabályozta az indítványozó által hiányoltakat. Mivel kifejezett jogalkotási kötelezettség nincs arra vonatkozóan, hogy az Abtv. 48. §-a tegye lehetővé a mulasztásra alapított alkotmányjogi panasz előterjesztését, valamint ez az Alkotmánybíróság gyakorlatá-

ból sem vezethető le, ezért az indítványozó által alkotmányellenesnek vélt helyzet megállapítására nincs lehetőség. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően elutasította.

Budapest, 2011. január 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.
alkotmánybíró

1317/B/2010. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 10. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmány 13. § (1) bekezdésére, 14. §-ára és 58. § (1) bekezdésére alapított kérelmében a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 10. § (1) bekezdésének megsemmisítését kezdeményezte, mely úgy rendelkezik, hogy a társasházi alapító okirat módosításához valamennyi tulajdonostárs hozzájárulása szükséges. Az indítványozó álláspontja sze-

rint sérti a tulajdonhoz (az indítványozó megfogalmazása szerint „ingatlanhoz”), továbbá az örökléshez való jogot az, hogy akár egyetlen tulajdonostárs is megakadályozhatja az alapító okirat módosítását. Így előfordulhat – érvel –, hogy a társasház utólagos bővítése során (a konkrét esetben tetőtér-beépítéssel) kialakított lakások nem kerülhetnek bejegyzésre az ingatlan-nyilvántartásba, ennek hiányában pedig azokat sem értékesíteni, sem örökölni nem lehet. A kialakult helyzet az indítványozó szerint a lakóhely-változtatást is akadályozza.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„14. § Az Alkotmány biztosítja az öröklés jogát.”

„58. § (1) Mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén – törvényben meghatározott esetek kivételével – megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is.”

2. A Thtv. támadott rendelkezése:

„10. § (1) Az alapító okirat módosításához – ha e törvény másként nem rendelkezik – valamennyi tulajdonostárs hozzájárulása szükséges; a változást be kell jelenteni az ingatlanügyi hatóságnak.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal vizsgálta a Thtv. egyes szabályainak alkotmányosságát. A 3/2006. (II. 8.) AB határozatnak (ABH 2006, 65.; a továbbiakban: Abh.1.) és a 677/B/2005. AB határozatnak (ABK 2010. április, 448.; a továbbiakban: Abh.2.) tárgya volt többek között a Thtv. döntéshozatalra vonatkozó rendelkezései és az Alkotmány 13. § (1) bekezdése közötti összefüggés is.

Jelen ügyben ezért – az érdemi vizsgálat megkezdése előtt – először abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy az ügy nem minősül-e „ítélt dolognak” (*res iudicata*-nak). Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 31. § c) pontja értelmében ugyanis ítélt dolog címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos össze-

függésre hivatkozva kéri az alkotmányértés megállapítását.

Az Abh.1. a Thtv. 10. § (2) bekezdését vizsgálta, mely a jelenleg hatályos 10. § (1) bekezdésben írtakkal tartalmilag megegyező szabályt tartalmazott (azt írta elő, hogy az alapító okirat megváltoztatásához – ha e törvény másként nem rendelkezik – valamennyi tulajdonostárs hozzájárulása szükséges). Mivel ez az előírás jelenleg másik bekezdésben [Thtv. 10. § (1) bekezdés] szerepel, illetve a korábban vizsgált szövegváltozat nem egyezik meg szó szerint a hatályos szöveggel, *res iudicata* megállapításának nincs helye. Az Abh.2. a Thtv. jelenleg hatályos 10. § (1) bekezdését is vizsgálta, ugyanakkor jelen ügytől eltérően az indítványozó akkor nem az egyhangúságot, hanem éppen ellenkezőleg azt kifogásolta, hogy az egyhangúság alól a Thtv. – az „amennyiben e törvény másképp nem rendelkezik” fordulattal – kivételt enged. Emiatt ítélt dolog ebben a vonatkozásban sem áll fenn.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor fenntartja az Abh.1.-ben megfogalmazott és az Abh.2.-ben megerősített álláspontját, mely szerint „az Alkotmány 13. §-a a tulajdonhoz való jogot az állammal szemben biztosítja, s azt mint alapjogot (...) az állammal szemben védi”, ezért „az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonvédelem nem érvényesíthető a tulajdonosoknak az egymással szembeni védelméről szóló szabályoknál” (Abh.1., ABH 2006, 65, 81–82.). A Thtv. „mellérendelt, egyenjogú személyek jogait és kötelezettségeit, a közös tulajdonnal járó terhek viselését, a társasház szervezetét, működését, a tulajdonostársak egymás közötti – és nem az állammal szemben fennálló – viszonyát rendezi” (Abh.1., ABH 2006, 65, 81–82.). „A társasház-tulajdon tartalmára, fenti jellegzetességeire, a közös és a külön tulajdoni elemek sajátos kapcsolódására figyelemmel az Alkotmánybíróság szerint a törvényhozónak az a feladata adódik az Alkotmány 13. §-ának a társasház-tulajdonra való végrehajtása körében, hogy olyan szabályozást alkosson, amely az alkotmányos értelemben vett tulajdonvédelmet a »tulajdonosra«, a »tulajdonostársakra«, valamint a társasház-tulajdonra is egyaránt kiterjeszti. A társasházakra vonatkozó szabályozásnak alkalmasnak kell lennie egyensúly teremtésére a társasház-tulajdon egyes alanyainak esetenként eltérő érdekek által meghatározott pozíciója között” (Abh.1., ABH 2006, 65, 82.). „A törvényhozónak viszonylag tág teret nyújt az Alkotmány 13. §-a annak meghatározására, hogy a társasház-tulajdon szabályozásánál milyen eszközökkel teremt egyensúlyt a társasház-tulajdon alanyainak esetenként eltérő érdekei között; a mellérendelt, egyenjogú személyek jogait és kötelezettségeit, a közös tulajdonnal járó terhek viselését, a társasház szervezetét, működését, a tulajdonostársak egymás közötti – és nem az állammal szemben fennálló – viszonyát hogyan rendezi” (Abh.1., ABH 2006, 65, 97–98.). „Nem lehet levezetni az Alkotmány (...) tulajdonhoz való jogról szóló 13. § (1) bekezdéséből (...) sem azt, hogy a közös tulajdon körében bizonyos döntésekhez – például az elidegenítés jogának gyakorlásához – 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” (Abh.1., ABH 2006, 65, 84.). A társasház-tulajdon „olyan közös tulajdon, amelynél a külön tulajdon és a közös tulajdon elemei sajátosan keverednek. Ha a törvény viszonylag széles körben követel meg egyhangú határozatot vagy valamennyi tulajdonostárs hozzájárulását, akkor előfordulhat, hogy a többség megalapozott igénye nem érvényesíthető. Ugyanígy a tulajdoni hányad szerinti egyszerű szótöbbség általános, kivételt nem tűrő alkalmazása is a törvényben visszaélés-szerű joggyakorlásra teremthetne lehetőséget. (...) a döntéshozatal szabályai csak szélsőséges esetben vethetnek fel alappal alkotmányjogi kérdést. Számos eszköz, többféle döntéshozatali arány stb. egyaránt alkalmas lehet arra, hogy a szabályozásnál egyensúlyt teremtsenek a társasház-tulajdon alanyainak esetenként eltérő, különféle érdekei között” (Abh.1., ABH 2006, 65, 85.).

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó az említett egyensúly megteremtésére törekedett a Thtv. 10. §-ának megalkotása során. Bár „a tulajdoni hányadok arányában történő szótöbbségi döntéshozatal – bizonyos alapvető kérdések egyhangúsághoz kötése mellett – a közös tulajdon működtetésének általános módja” (576/B/2005. AB határozat, ABK 2010. november, 1280.), az alapító okiratnak különleges helye van a társasházi döntések között. A Thtv. 5. § (2) bekezdése ugyanis akként rendelkezik, hogy társasház alapításához az ingatlan valamennyi tulajdonostársa (illetve az ingatlan tulajdonosa, mint egyszemélyi alapító) alapító okiratban kifejezett alapítási elhatározása szükséges (kivételet a 8. § jelent, mely szerint két esetben a bíróság is elrendelheti társasház alapítását). Mivel a társasház alapításához és az alapító okirat elfogadásához – főszabály szerint – eleve egyhangúság szükséges, ezért nem tekinthető okszerűtlennek a módosításhoz előírt egyhangúsági követelmény sem. A jogalkotó által meghatározott kivételek [például a közös tulajdonban álló, de önálló ingatlanként kialakítható ingatlanrész kialakításának a Thtv. 10. § (2)–(6) bekezdéseiben foglalt speciális többségi szabályai, melyek az indítványozó által vázolt ügyben is relevánsak lehetnek] pedig a könnyebb működtethetőséget, a tulajdonostársak érdekei közötti egyensúly megteremtését szolgálják.

Mindezek alapján megállapítható: az a tény, hogy a Thtv. – bizonyos kivételekkel – az alapító okirat módosításához egyhangúságot követel, nem sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdéséből nem következik, hogy a társasházi alapító okirat kizárólag többségi döntéssel módosítható.

Az Alkotmánybíróság ezért a Thtv. 10. § (1) bekezdésének a megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 13. § (1) bekezdésére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmány 14. §-ával és 58. § (1) bekezdésével kapcsolatban felhozott indítványozói érvekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.

„Az Alkotmány 14. § az öröklés jogának biztosításával arra ad lehetőséget, hogy jogszabályban meghatározott

feltételek esetén az örökhagyó vagyonát halála esetén más személy megszerezhesse” (672/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 508, 510.). Az öröklési jog „[o]bjektív értelemben a jogrendszer azon szabályainak összességét jelenti, amelyek a magánszemélyek halála esetén vagyonának sorsát rendezik; azaz törvényes illetve végrendeleti öröklés útján lehetővé teszik az örökhagyó számára, hogy vagyonával halála esetére rendelkezze, illetve az örökös számára, hogy azt megszerezhesse. (...) Szubjektív értelemben – alanyi jogként – az örökléshez való jog egyaránt magába foglalja az aktív és passzív öröklési jogot. Az aktív öröklési jog magában rejti a tulajdonjog egyik részjogosítványát, a rendelkezési jogot: vagyis az örökhagyó jogát, hogy vagyonával feltételesen, halála esetére rendelkezessen. (...) A passzív öröklési jog az öröklés jogcímén történő tulajdonszerzést foglalja magába, vagyis azt, hogy valakinek az örökhagyó halálával alanyi joga keletkezzék a tulajdonszerzésre. Ez a jogosultság nem része az Alkotmány 13. §-ában garantált tulajdonjognak, mivel az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdonhoz való jog nem foglalja magába a tulajdonszerzéshez való jogot.” (819/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2038, 2040–2041.) Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított jog az ország területén való szabad mozgást és a tartózkodási hely szabad megválasztását, a lakóhely szabad megválasztását, a letelepedési szabadságot, valamint az ország – ideiglenes vagy végleges – elhagyásához és a visszatéréshez való jogot foglalja magában. Az Alkotmánybíróság mindezekkel összefüggésben a helyváltoztatáshoz való jogot is nevesítette, kimondta továbbá, hogy e jog a közlekedés szabadságát is magában foglalja [60/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 507, 510.].

A támadott Thtv.-beli rendelkezés – mivel az a társasházi alapító okirat módosításának szabályáról szól – és az

Alkotmány 14. §-a, valamint 58. § (1) bekezdése között a fent kifejtettek alapján alkotmányossági összefüggés nem állapítható meg. Ezekből az alkotmányi előírásokból a társasházi alapító okirat módosítását érintő (sem többségi, sem egyhangúsági) követelmény nem vezethető le. Az Alkotmánybíróság ezért – állandó gyakorlata alapján, mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] – az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasítja.

Budapest, 2011. január 31.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

630/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 53.Pf.27.129/1999/3. számú ítéletével szemben benyújtott, a társasházról szóló 1977. évi 11. törvényerejű rendelet 10. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társasházról szóló 1997. évi CLVII. törvény 18. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozók alkotmányjogi panaszuk nevezett beadványukban a társasházról szóló 1977. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr.) 10. § (1) és (2) bekezdése, valamint a társasházról szóló 1997. évi CLVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 18. §-a alkotmányellenességének megállapítását kérték az Alkotmánybíróságtól. Nézetük szerint mivel sérül a Ptk. 201. §-a, mely szerint szolgáltatásnak és ellenszolgáltatásnak arányban kell lennie, ezért közvetetten sérül az Alkotmány 44. § (2) bekezdése is. Álláspontjuk szerint a Tvr. 10. § (1) és (2) bekezdése, valamint társasházuk alapító okiratának K pontja olyan szolgáltatásért kötelezi őket folyamatos fizetésre, melyet egyáltalán nem vesznek igénybe, sőt aminek igénybevétele fizikailag is lehetetlen. A közös költség tartalmazza a fűtés

és a víz, csatorna díjat, megállapítására viszont úgy került sor, hogy azt az indítványozók tulajdonában álló gépkocsitárolók után is meg kell fizetni, noha nem fűthetők, és a víz, csatorna sincs oda bevezetve. Az indítványozók ellen társasházuk indított bírósági eljárást a meg nem fizetett közös költség megfizetése tárgyában, melynek eredményeként a bíróság az elmaradt közös költség megfizetésére kötelezte az indítványozókat. Tekintve, hogy a per tárgya az 1995. és 1996. évi közös költség elmaradás volt, ezért az eljáró első- és másodfokú bíróság az akkor már hatályon kívül helyezett Tvr. rendelkezéseit alkalmazta. Az indítványozó indítványában kitért arra is, hogy a Tvr. 10. § (1) és (2) bekezdésének helyébe lépő Tv. 18. §-a „ugyanazt a problémát okozza”.

Tekintettel arra, hogy a másodfokú bíróság eljárása során a kifogásolt jogszabályi rendelkezések közül kizárólag a Tvr. 10. § (1) és (2) bekezdését alkalmazhatta és alkalmazta, ezért az Alkotmánybíróság a Tvr. 10. § (1) és (2) bekezdésére vonatkozó indítványt alkotmányjogi panaszként, míg a Tv. 18. §-ára vonatkozó indítvány utólagos normakontroll hatáskörében eljárva vizsgálta meg.

Az indítvány 2001. június 29-én érkezett az Alkotmánybíróságra.

2. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a jogszabályi feltételeknek.

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

A vizsgált ügyben a jogerős, másodfokú ítélet a Fővárosi Bíróság 2000. március 31-én kelt 53.Pf.27.129/1999/3. számú döntése. Mivel az indítvány 2001. június 29-én érkezett az Alkotmánybíróságra, így az nyilvánvalóan az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló 60 napos határidőn túl került benyújtásra, tehát az indítványozó panasza elkészt.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Tvr. 10. § (1) és (2) bekezdéséhez kapcsolódóan benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján [a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek] visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Tv. 18. §-ára vonatkozó indítványt vizsgálta. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Tv. 18. §-át az indítvány benyújtását követően a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 59. § (2) bekezdése 2004. december 31. napjával hatályon kívül helyezte.

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

A Tv. 18. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványként bírálta el az Alkotmánybíróság. Az Ügyrend 31. § a) pontja szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Tv. 18. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában — az Ügyrend 31. § a) pontjának alkalmazásával — az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. január 11.

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

19/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 9. § (1) bekezdése 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 szerint közigazgatási versenyvizsgát csak a büntetlen előéletű magánszemélyek tehetnek, másrészt a közigazgatási versenyvizsgáról szóló 126/2009. (VI. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 9. § (1) bekezdését támadta, mivel a vizsgakötelezettség teljesítésekor vizsgadíjat kell fizetni. Álláspontja szerint a Ktv. támadott rendelkezése sérti az Alkotmány 70/F. §-ában meghatározott művelődéshez való jogot, illetve a Korm. rendelet támadott rendelkezése sérti az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése szerinti, a munka szabad megválasztásához való jogot, a versenyvizsga díjkötelességének kormányrendeleti szintű szabályozása sérti továbbá az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, mivel véleménye szerint a díjfizetési kötelezettség csak törvényi szinten lenne szabályozható, és így egyben sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelménye is. Ezért az indítványozó kérte a Ktv. 10/C. § (1) bekezdése és a Korm.r. 9. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány 2010. január 7-i benyújtását követően a jogalkotó a Ktv.-t és a Korm.r.-t 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. Az indítványozó a második felhívásra válaszolva indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009, január, 3.) 31. § d) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az

eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, mely szerint az Alkotmánybíróság az erre jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybíróság a Ktv. 10/C. § (1) bekezdése és a Korm.r. 9. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2011. január 25.

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.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

400/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 Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény 2:93. § a)–b) pontja és 2:94. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s**I.**

Az indítványozó a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 2:93. § a)–b) pontja, valamint a 2:94. §-a alkotmányellenességének megállapítását és – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontjára hivatkozással – hatályon kívül helyezését kéri az Alkotmánybíróságtól. Az új Ptk. 2:93. § – amely a sajtó-

tudósításra irányadó sajátos rendelkezéseket tartalmazza – *a)–b)* pontja szerint a sajtószervre nem szabható ki sem objektív, sem szubjektív alapú szankció abban az esetben, ha a sajtó nyilvános rendezvényről szöveghűen tudósít, illetve ha a sajtó számára adott nyilatkozatot tesz közzé. Az új Ptk. 2:94. §-a szerint – amely a jóhírnév védelmére irányadó sajátos rendelkezéseket tartalmazza – a közhatalmat gyakorló, vagy közfeladatot ellátó személy méltóságát e feladatával összefüggésben sértették meg, a sajtó csak akkor szankcionálható, illetve a megsértett személy igényét csak akkor tudja érvényesíteni, ha a jogsértés valótlan tény állításával, híreszteléssel, vagy való tény hamis színben történő feltüntetésével valósult meg, és a sajtót e tekintetben szándékosság vagy súlyos gondatlanság terheli. Ha olyan közszereplő jóhírnevét és becsületét sértették meg, aki nem gyakorol közhatalmat, és nem lát el közfeladatot, a fentieket akkor kell alkalmazni, ha a személyhez fűződő jogot a közszerepléssel, illetve az érintett személy közszereplői minőségével összefüggésben sértették meg.

Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések azáltal, hogy igényérvényesítés szabályait másképp állapítják meg a magánszemély és a közhatalmat gyakorló, vagy közfeladatot ellátó személy vonatkozásában, sértik az emberi méltósághoz [Alkotmány 54. § (1) bekezdés], és a jóhírnévhez való jogot [Alkotmány 59. § (1) bekezdés], valamint a diszkrimináció tilalmát [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés]. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jog [Alkotmány 61. § (1) bekezdés] ebben a konstrukcióban aránytalanul korlátozza a jóhírnévhez való jogot.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az új Ptk. egészét a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény hatályba nem lépéséről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi LXXIII. törvény 1. §-a 2010. július 20. napjával hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. Már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és a 48. § alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, mivel ilyen esetekben az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség (elsőként: 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.).

Az indítvány az Abtv. 1. § *b)* pontja szerinti utólagos normakontrollra irányult, ám a vizsgálni kért törvényi szabály az indítvány benyújtását követően hatályát veszítette. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak

közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január 3.) 31. § *a)* pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyatlanává vált.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az új Ptk. 2:93. § *a)–b)* pontja, valamint a 2:94. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást a rendelkező részben foglaltak szerint megszüntette.

Budapest, 2011. január 25.

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

554/E /2010. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 44. § *e)* pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 44. § *e)* pontjával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte. Sérelmezte, hogy az Ebtv. 44. § *e)* pontja alapján gyermekápolási táppénzt gyámként, az unokája betegsége esetén nem kap, mert azt a kifogásolt rendelkezés csak a szülő, helyettes szülő, valamint a nevelő szülő számára biztosítja. Álláspontja szerint a jogalkotó mulasztott, amikor a gyám

részére nem biztosította a szülőnek járó lehetőséget a beteg gyermek ápolására. A szabályozás hiányossága megítélése szerint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe ütközik.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően a jogalkotó az Ebtv. több rendelkezését módosította. A módosítás érintette az Ebtv. 44. § e) pontját is. Az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXXIII. törvény (a továbbiakban: Mód. tv.) 14. §-a alapján az Ebtv. 44. § e) pontja helyébe – 2011. január 1-jei hatállyal – a következő rendelkezés lépett: (Keresőképtelen) „a szülő, aki tizenkét évesnél fiatalabb beteg gyermekét ápolja és a gyermeket a saját háztartásában neveli.” Ezzel egyidejűleg a Mód. tv. 1. § (2) bekezdése az Ebtv. 5/B. §-át új értelmező rendelkezéssel, a p) ponttal egészítette ki, amely szerint a törvény alkalmazásában szülő alatt a pc) pont szerint a gyámat is érteni kell. Ebből következően a gyám is keresőképtelennek minősül, és egyéb feltételek megléte esetén jogosult táppénzre, ha a tizenkét évnél fiatalabb gyermeket ápolja, amennyiben a gyermeket saját háztartásában neveli.

3. 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. § e) pontja alapján az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást, ha az indítvány okafogyottá vált.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ebtv. kifogásolt rendelkezésének az indítvány benyújtása után bekövetkezett változása miatt megszűnt az a szabályozási hiány, amelyre tekintettel az indítványozó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség megállapítását kérte, így az indítvány okafogyottá vált. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlatának megfelelően [461/B/1996. AB határozat, ABH 2003, 943.; 615/B/2005. AB határozat, ABH 2008, 2277.] – az eljárást az Ügyrend 31. § e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2011. január 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

1030/D/2010. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az 1266/D/2008. AB végzéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az 1266/D/2008. AB végzés ellen benyújtott alkotmányjogi panaszában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, valamint „a mulasztás hátrányos következményeinek a konkrét esetben való alkalmazhatósága megtiltását” kérte, mivel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a nem teszi lehetővé a mulasztásra alapított alkotmányjogi panasz előterjesztését. Az indítványozó úgy véli, hogy a jogalkotói mulasztás sérti a jogorvoslathoz való jogot, mert az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének alanyi joga van arra, hogy az Alkotmánybíróság konkrét ügyében eljárjon, és határozatot hozzon, valamint arra, hogy a jogsérelem valóban orvosolhatóvá váljon. Véleménye szerint a jogalkotó azzal, hogy csak az alkotmányellenes jogszabály alkalmazására terjesztette ki az alkotmányjogi panasz intézményét, hátrányos helyzetbe hozta azon panaszosokat, akiknek alkotmányos jogaik sérelmét jogalkotói mulasztás okozta. Elmentés a jogbiztonság követelményével továbbá, hogy míg hibás jogszabály esetén van, addig hiányos vagy hiányzó szabályozás esetén nincs jogorvoslat. A főtitkár tájékoztatta az indítványozót, hogy alkotmányjogi panaszt nem lehet mulasztásra alapozni, illetve arról, hogy alkotmánybírósági határozat ellen nincs helye alkotmányjogi panasznak. Az indítványozó nem fogadta el a főtitkár választát és továbbra is kérte ügye érdemi elbírálását. Indítvány kiegészítésében kifejtette, hogy mivel az Abtv.-t kizárólag az Alkotmánybíróság alkalmazhatja, ezért az nem zárható ki az alkotmányjogi panasz tárgyköréből. Az Alkotmánybíróság által hozott döntés folytán kerül csak az alkotmányjogi panasz benyújtója abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsértését orvosolja. Ellenkező esetben az Abtv. alkotmányossági szempontból megkérdőjelezhetetlen lenne.

2. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése kimondja: „Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremla az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehető-

ségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

Az Abtv. 48. §-a az Alkotmánybíróság hatáskörét fogalmazza meg. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése kimondja: „Az Alkotmánybíróság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye.” Az Abtv.-ből tehát az következik, hogy az Alkotmánybíróság határozatával szemben nem lehet alkotmányjogi panaszt előterjeszteni az Alkotmánybíróságon. [911/B/2006. AB végzés, ABH 2007, 2761, 2762.]

Az Alkotmánybíróság továbbá megállapította, hogy az Abtv. 48. §-ának (1) bekezdését összevetve az Abtv.-nek a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességről szóló 49. §-ában foglalt rendelkezésével, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétségre alapított indítvány alkotmányjogi panaszként nem fogadható el. (276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1373.)

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az 1266/D/2008. AB végzés ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egysé-

ges szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2011. január 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

654/II/2010. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály, valamint alkotmánybírósági határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz petíció címen benyújtott indítványában a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 73/A. §-a, 73/B. §-a, továbbá az 501/B/1997. AB határozat (a továbbiakban: Abh.; ABH 1999, 581.) hatályon kívül helyezését kezdeményezte. Az indítványozó álláspontja szerint a Pp. egyes esetekben kötelező jogi képviselést előíró rendelkezései, valamint az Abh. igazságtalan, tisztességtelen és erkölcstelen. Ezen túlmenően úgy véli, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezések és az Abh. sértik „az emberi jogot, a joggyakorlást, az emberi méltóságot, az egyenlő bánásmódot, a személyi megkülönböztetést, a jogállamiságot”. Az indítványozó mindazonáltal nem jelölte meg tételesen az Alkotmány véleménye szerint sérel-

met szenvedő rendelkezéseit, továbbá nem fejtette ki a vélt alkotmányellenesség okát. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtákarának tájékoztatását követően petíció elnevezésű utóiratában a jogállamiság és a demokrácia sérelmére hivatkozással tartotta fenn indítványát az Alkotmánybíróság „soron kívüli azonnali döntését” kérve.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (2) bekezdése értelmében a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ez azt jelenti, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és

mennyiben sérti. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.)

Az indítványozó által előterjesztett kérelem a Pp. hatályon kívül helyezni kért rendelkezései tekintetében nem felel meg az Abtv.-ben és az Ügyrendben foglalt követelményeknek. Az indítványozó a főtitkár tájékoztatását követően sem terjesztett elő jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló határozott kérelmet.

Az indítványozó az Abh. hatályon kívül helyezését is kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság határozata az Alkotmány, továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény alapján nem minősül jogszabálynak, vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközének. Alkotmánybírósági határozatok hatályon kívül helyezésére, illetőleg megsemmisítésére sem az Abtv., sem más törvény nem biztosít hatáskört az Alkotmánybíróság számára.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalan – elutasítom.

Budapest, 2011. január 6.

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

1010/II/2010. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 52. § (1) bekezdésével kapcsolatban. Az indítványozó azt kifogásolja, hogy az Itv. kizárólag magánvádas büntetőügyekben szabályozza az eljárási illetékfizetési kötelezettséget, ezzel szemben a közvadásra induló büntetőügyekben nem rendelkezik illetékfizetési kötelezettségről. Álláspontja szerint ez a jogszabályi helyzet sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bíróság előtti egyenlőség elvét és az Alkotmány 70/I. § szerinti arányos közte-

herviselés elvét. Az indítványozó véleménye szerint a közvadás büntető ügyekben is lenne lehetőség utólagos illetékkiszabásra a jogerősen elítélttel szemben. Az indítványozó hiánypótlási kötelezettségének az Alkotmánybíróság főtitkárának felhívását követően sem tett eleget, és nem fogadta el a tájékoztatást.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a szerint az Alkotmánybíróság a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek az alkotmányellenességét vizsgálja. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3; a továbbiakban: Ügyrend) 21. § (2) bekezdése értelmében a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok sértenek. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem elegendő az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban részletesen meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti. (654/H/1999. AB végzés, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.)

Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatot elmulasztotta, illetőleg a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést elmulasztott és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha a jogalkotói mulasztás folytán valamely alkotmányos alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak. [22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 196.]

Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtitkárának hiánypótlásra történő felhívása ellenére sem terjesztett elő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló határozott kérelmet, mert nem jelölte meg, hogy a vélelmezett mulasztás milyen jogszabályi felhatalmazásból ered, továbbá nem tett eleget a fenti indoklási kötelezettségének az Alkotmány 57. § (1) bekezdése és 70/I. §-a tekintetében, azaz nem fejtette ki, és nem tá-

masztotta alá, hogy miért és mennyiben sérülnek az Alkotmányban említett szakaszai.

A fentiekre tekintettel az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 52. § (1) bekezdése tekintetében előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2011. január 6.

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

1261/I/2010. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kt.) 15/C. § (2) bekezdés harmadik mondatának megsemmisítését kezdeményezte. Az indítványozó véleménye szerint a Kt. támadott rendelkezése ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény „feltétlen érvényesülést kívánó rendelkezéseivel”, közelebbről annak 1. § (1) bekezdésével, valamint 214. § (1) bekezdésével, s ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtitkárának tájékoztatását nem fogadta el.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalant.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi

rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. A jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos, és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie [ld. először: 35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 176, 177.].

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2011. január 6.

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

1412/I/2010. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a vízgazdálkodási társulatokról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 13. § (3) bekezdése visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezte. Az indítványozó megítélése szerint az érdekeltségi hozzájárulás adók módjára behajtható köztartozásként való kezelése ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény jogalap nélküli gazdagodásról szóló 361. § (1) bekezdésével, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénynek a kényszerítés törvényi tényállását rögzítő 174. §-ával. Az indítványozó utóiratában kifejtett álláspontja szerint a Kr. támadott előírása megfosztja az élethez való jogától, ami az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét okozza.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az indítványozó a Kr. magasabb szintű jogszabályokba ütközése kapcsán főtitkári tájékoztatását követően sem terjesztett elő az érdemi alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló, az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 22. § (2) bekezdése, valamint az Alkotmánybírósrág ideiglenes ügyrendjéről és annak köz-zétételéről szóló, többször módosított és egységes szerke-zetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.) 21. § (2) bekezdése szerinti határozott kérelmet.

A Kr.-nek a határidőre be nem fizetett érdekeltségi hoz-zájárulásoknak az adózás rendjéről szóló jogszabályok

szerinti behajtását előíró 13. § (3) bekezdése, valamint az Alkotmány élethez való jogról rendelkező 54. § (1) bekez-dése között alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – el-utasítom.

Budapest, 2011. január 6.

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



