

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG LEGUTÓBBI DÖNTÉSEIBŐL

## 13/2008. (II. 21.) AB HATÁROZAT. A KÖZJEGYZŐKNEK BIZTOSÍTOTT ÁLLAMI TÖBBLETJOGOKRÓL

*Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogállamiság, jogbiztonság*

*Alkotmány 70/A. § – a diszkrimináció tilalma*

*Alkotmány 70/I. § – közteherviselés*

*108/B/1992. AB határozat*

*944/B/1994. AB határozat*

Egy indítványozó a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény, valamint a közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről szóló 15/1991. (XI. 26.) IM-rendelet több rendelkezésének megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az alkotmány 70/A. §-ában rögzített diszkrimináció tilalmát és az esélyegyenlőségek kiküszöbölésére irányuló intézkedések követelményét. Ennek oka, hogy a közjegyzők a hagyatéki eljárások körében rájuk ruházott jogok folytán közvetlen megbízásokhoz jutnak, amelyek révén más vállalkozókhöz képest indokolatlan előnybe kerülnek. Az ügy előadója Lévay Miklós alkotmánybíró volt.

Az Alkotmánybíróság emlékeztetett arra, hogy a közjegyzők jogállását korábban számos határozatában vizsgálta. Már a 944/B/1994. AB határozat rögzíti, hogy a közjegyzői tevékenység állami tevékenység, amelyet gazdaságilag önálló közjegyzők látnak el, akik közhitelességgel felruházott, jogszolgáltató tevékenységre felhatalmazott személyek.

A diszkriminációtilalom kapcsán az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy állandó gyakorlata szerint az alkotmány 70/A. §-a a homogén csoporton belüli különbségtételt tiltja. A jogászság nem minősül ebből a nézőpontból homogén csoportnak, mint ahogy azt már a 108/B/1992. AB határozat is kimondta. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az azonos végzettségű szakmai csoportba tartozók között nem állapítható meg diszkrimináció azon az alapon, hogy a törvényhozó közöttük eltérő jogállású foglalkozási csoportokat állít föl. Az a kifogásolt körülmény, mely szerint a hagyatéki eljárás csak közjegyző hatáskörébe tartozhat, nem áll alkotmányjogi értekelhető kapcsolatban a 70/A. §-sal. A közjegyzői tevékenységért fizetett szolgáltatási díj kapcsán az Alkotmánybíróság megjegyezte, hogy an-

nak funkciója azonos a bírósági eljárásért fizetendő szolgáltatás díjával, vagyis az állami és a társadalmi feladatokhoz való arányos hozzájárulás, melynek alkotmányos alapja az alkotmánynak a közteherviselésről szóló 70/I. §-a.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította. Az eljárás során azonban hivatalból észlelte, hogy a hagyatéki eljárás szabályozása tekintetében a jogalkotót az alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenes mulasztás terheli. A hatályos jog szerint a hagyatéki eljárást mindenre kiterjedően a hagyatéki eljárásról szóló 6/1958. (VII. 4.) IM-rendelet (He.) szabályozza. A He. számos rendelkezése közvetlenül és jelentős mértékben alapjogokat érint és korlátoz. Legmarkánsabban az alkotmány 13. §-a által védett tulajdonhoz való jogot érinti, de kihatással van a magánlakás sérthetlenségéhez és a személyes adatok védelméhez való jogra, és többek között korlátozza a jogorvoslathoz való jogot is. Márpedig az alkotmány 8. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. Kijelenthető, hogy a He. nem törvény végrehajtására szolgáló, hanem törvényt helyettesítő IM-rendelet, amelyből még a kiszámítható működési rend is hiányzik. Mindezekre tekintettel állapította meg az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállását, és felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói köteletségének 2008. december 31-ig tegyen eleget.

## 17/2008. (III. 12.) AB HATÁROZAT. AZ ÓVÓHELLYÉ NYILVÁNÍTÁS ELJÁRÁSÁRÓL

*Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogállamiság, jogbiztonság*

*Alkotmány 13. § – a tulajdonhoz való jog*

*Alkotmány 57. § (1) bekezdés – a bírósághoz fordulás joga*

*507/B/1995. AB határozat*

*2/1996. (II. 9.) AB határozat*

Három indítványozó is kezdeményezte az életvédelmi létesítmények létesítéséről, fenntartásáról és békéidőszaki hasznosításáról szóló 22/1992. (XII. 29.)

KTM-rendelet (R.) utólagos alkotmányossági vizsgálatát. Az indítványok érvelése szerint az R. azért vált alkotmányellenessé, mert a megalkotására felhatalmazást adó, a polgári védelemről szóló 15/1992. (I. 27.) Korm. rendeletet a 2/1996. (II. 9.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megsemmisítette. Az indítványozók továbbá arra hivatkoznak, hogy R. szabályai a tulajdonhoz való jog mint alapjog rendeleti szintű korlátozását jelentik, ezáltal sértik az alkotmány 13. § (1) bekezdésében és 8. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseket. Az ügy előadó bírója Lenkovics Barnabás volt.

Az Alkotmánybíróság az R. vizsgálata során rámutatott, hogy a felhatalmazást adó kormányrendelet megsemmisítését nem tartalmi alkotmányellenesség, hanem jogforrástani okból rendelte el. Emlékeztetett arra is, hogy már az 507/B/1995. AB határozat kimondta: a jogszabályok alkotmányos megalkotásához elegendő, ha a meghozatalkor a jogalkotó felhatalmazással rendelkezett. Az Alkotmánybíróság e gyakorlatát ebben az esetben is irányadónak tekintette, ezért megállapította, hogy az R. nem sérti az alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság áttekintette a tulajdonhoz való jog korlátozásával kapcsolatban kialakított gyakorlatát is. Emlékeztetett arra, hogy ebben az esetben is alapvető jogok korlátozására kidolgozott tesztet kell alkalmazni, azonban figyelembe kell venni azokat a sajátosságokat, amelyek az alkotmány tulajdonhoz való jogról szóló 13. §-ából következnek. Ilyen sajátosság, hogy az alkotmány a tulajdonjog teljes elvonásánál a közérdeket jelöli meg egyik feltételként. Erre tekintettel a tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége vagy a közérdek miatt fennálló szükségesség. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét a bíróság ellenőrizhesse.

A fenti teszt alkalmazása során az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az R.-nek az indítványokban támadott szabályai olyan ingatlanokra vonatkoznak, amelyeket a jogszabályi felhatalmazás alapján a polgármester életvédelmi létesítményként (óvóhelyként) kijelölt. A polgármester határozata a közigazgatási hatósági eljárás szabályai szerint bíróság előtt megtámadható. Az Alkotmánybíróság meglátása szerint a tulajdonhoz való jog speciális szabályozását, ennek szükségességét és lehetőségét az óvóhelyé nyilvánítás ténye teremti meg. A taláros testület arra is rámutatott, hogy a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szabályozásával törvényi alapot te-

remt az óvóhelyé történő kijelöléssel járó tulajdoni korlátozásnak. A sérelmezett alapjog-korlátozás az arányosság próbáját is kiállta, mert az R. lényegében csak a rendes gazdálkodás körébe tartozó magatartásokat írta elő kötelezettségként, ami nem minősíthető aránytalan korlátozásnak. A fenti indokokra tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat megalapozatlannak ítélte.

Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések nem tartalmaznak az alkotmányossági követelményeket kielégítő egyértelmű szabályozást arra vonatkozóan, hogy az óvóhelyé kijelölés milyen szempontok szerint történik, és ez több vonatkozásban is alkotmányellenes helyzetet eredményez. A polgármester kijelölő határozatát megalapozó jogszabályok hiánya elsősorban a jogbiztonság hiányát, így az alkotmány 2. § (1) bekezdésének megsértését eredményezik. Ezáltal a bírósághoz fordulás alkotmányban biztosított joga is csorbát szenved [57. § (1) bekezdés], mert a polgármester határozatának jogszabálysértő voltára való hivatkozás értelmezhetetlen. Mivel az óvóhelyé nyilvánítás mindenképpen korlátozza a tulajdonhoz való jogot, így a jogszabályi feltételek hiánya az alkotmány 13. §-a vonatkozásában is alkotmányellenességet eredményezett. Ezért az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva megállapította a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállását.

Balogh Elemér alkotmánybíró nem értett egyet a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával, ezért a határozathoz különvéleményt csatolt. Véleménye szerint az óvóhely kijelölésének lényeges jogszabályi alapjai a különböző jogszabályokban biztosítottak. Azt a kérdést, hogy műszaki szempontból egyaránt alkalmas helyiségek közül melyiket jelöljék ki, nem szükséges és nem is lehetséges jogszabályban meghatározni. A különvéleményhez Bihari Mihály, Bragyova András és Paczoly Péter alkotmánybíró is csatlakozott.

## 18/2008. (III. 12.) AB HATÁROZAT. NÉPSZAVAZÁSI KEZDEMÉNYEZÉS AZ ORSZÁGOS EGÉSZSÉGBIZTOSÍTÁSI PÉNZTÁR PRIVATIZÁCIÓJÁRÓL

*Alkotmány 2. § (1) bekezdés – a jogállamiság elve  
31/1998. (VI. 25.) AB határozat*

Az Országos Választási Bizottság (OV) 166/2007. (VII. 18.) számú, népszavazási aláírásgyűjtő ív hiatalosítását megtagadó határozatával szemben kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz. A kezde-

ményezők az alábbi kérdéssel ellátott aláírásgyűjtő ívet nyújtották be hitelesítésre: „Egyetért-e Ön azal, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztárt gazdasági társasággá történő átalakítását követően ne lehessen privatizálni, hanem maradjon állami tulajdonban?” Az OVB a népszavazásról szóló 1998. évi III. törvény (Nsztv.) 12. § c) pontja alapján azért utasították el az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, mert a kezdeményezők ugyanezen kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívét már az 116/2007. (IV. 18.) OVB határozat hitelesítette, és az aláírásgyűjtésre az újabb kezdeményezés benyújtásának időpontjában már lehetőség volt.

A kezdeményezők kifogásukban kifejtették, hogy ők korábbi kezdeményezésüket visszavonták, és mivel az Nsztv. nem tartalmaz rendelkezést a népszavazási kezdeményezés visszavonásáról, ezért nem vitatható el a kezdeményezők joga arra, hogy a kérdés visszavonása után a témában új eljárást kezdeményezzenek, így az elutasító OVB határozat törvénytört. Az ügy előadó bírja Holló András volt.

Az Alkotmánybíróság a kifogás az elbíráláshoz szükségesnek látta a hitelesítési eljárás körülményeinek feltárását. Ennek során megállapította, hogy a kezdeményezők az egészségbiztosítás tárgykörében már több, egymással összefüggő, különbözőképpen megfogalmazott, de hasonló tartalmú népszavazási kezdeményezést nyújtottak be. Maga a kezdeményező is elismeri, hogy az általa benyújtott kérdések egy része a megváltozott politikai helyzet miatt már nem alkalmas népszavazási céljaik elérésére.

A taláros testület megvizsgálta, hogy az eljárás kezdeményezőinek joggyakorlása összeegyeztethető-e az országos népszavazás alkotmányban szabályozott rendeltetésével. Az alkotmánybírák szerint a népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívek hitelesítése során vizsgálendő, hogy a népszavazási eljárás kezdeményezése megfelel-e a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) 3. §-ában szabályozott eljárási alapelveknek, ezek között is a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás követelményének. A választási alapelvek, köztük a rendeltetészerű joggyakorlás követelményének érvényesítése az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, amellyel a népszavazáshoz fűződő alapjog érvényesülését biztosítja. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az elmúlt időszakban soha nem látott tömegben benyújtott népszavazási kezdeményezések különösen indokoltá teszik a rendeltetészerű joggyakorlás követelményének érvényesítését. A kezdeményezések nagy száma mellett új jelenség az is, hogy a kezdeményezők egy időben vagy rövid időközönként azonos tárgykörben azonos, hasonló vagy éppen ellentétes tartalmú kér-

désseltevéssel nyújtottak be aláírásgyűjtő íveket hitelesítésre, zavaró befolyást gyakorolva ezzel más kezdeményezések alapján indult eljárásokra. Bár az Alkotmánybíróság már többször állapított meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az Nsztv. hitelesítési eljárást szabályozó rendelkezéseivel összefüggésben, most hangsúlyozta: a jogalkotástól nem várható el, hogy minden, új helyzetben felmerülő visszaélészerű eset megítélésére tételes szabályokat alkosson. A jogalkalmazó feladata ugyanis, hogy a jogszabályok értelmezésével, a törvényben alapelveként szabályozott követelmények érvényesítésével döntsön a konkrét ügyekben benyújtott aláírásgyűjtő ívek és az azon szereplő kérdések hitelesíthetőségéről. Ezért az OVB, illetőleg a jogorvoslati fórumként eljáró Alkotmánybíróság esetéről esetre állapíthatja meg azokat a választópolgári magatartásokat, amelyek a rendeltetészerű joggyakorlás követelményével ellentétesek. A taláros testület emlékeztetett arra, hogy már a 31/1998. (VI. 25.) AB határozat is rögzítette, hogy a joggal való visszaélés tilalma nem szorítkozik egyetlen jogágra, hanem e tilalom az egész jogrendszerben érvényre jut, az egész jogrendszerre kiterjedő általános érvénye közvetlenül az alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvéből vezethető le, így érvényesül a közjogban is. Az alkotmánybírák megítélése szerint a rendeltetészerű joggyakorlás követelménye a hitelesítési eljárás kezdeményezése során azt jelenti, hogy az aláírásgyűjtés kezdeményezőjének az országos népszavazás alkotmányos rendeltetésére, a közvetlen hatalomgyakorlás kivételességére, az állam életében betöltött szerepére és súlyára tekintettel kell eljárnia.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy közjogi értelemben nem tekinthető rendeltetészerű joggyakorlásnak az a kezdeményezői magatartás, amely ugyanabban a tárgykörben egymást rövid időszakon belül követő újabb és újabb népszavazásra bocsátandó kérdések hitelesítésére irányul. Az aláírásgyűjtő ív visszavonása és ezzel egy időben a kérdés ismételt benyújtása szintén nem tekinthető a népszavazás-kezdeményezési jog rendeltetészerű gyakorlásának, ezért az Alkotmánybíróság az OVB határozatával szemben benyújtott kifogást elutasította.

Bihari Mihály, az Alkotmánybíróság elnöke párhuzamos indokolást csatolt a határozathoz, amelyben kifejtette: az OVB kifogással támadott határozatát annak helyes indokai alapján kellett volna helyben hagyni. Tehát szerinte nem a rendeltetészerű joggyakorlás elvének sérelmére hivatkozva, hanem az Nsztv. 12. § c) pontjára tekintettel kell a hitelesítést megtagadni. Bihari Mihály sze-

rint a Ve. szabályozása az alkotmány és az Nsztv. országos népszavazásra vonatkozó rendelkezéseihez képest csak szubszidiárius jellegű, ezért kétséges, hogy a választási eljárás alapelvei közül kiemelhető-e egyetlen alapelv és kiegészíthető-e az Nsztv. szabályozása egy, a Ve. szabályozásából átemelt általános alapelvi szintű rendelkezéssel. Rámutatott arra is, hogy az Alkotmánybíróság nem válhat ténybíróvá, nem vehet fel és nem folytathat le bizonyítást a rendeltetésszerűség megállapíthatósága körében, és nem ítélt meg például azt sem, hogy a konkrét esetben a kezdeményező mire gondolt, milyen célt kívánt elérni kezdeményezésével. Párhuzamos indoklásában azt is hangsúlyozta, hogy az országos népszavazásra vonatkozó szabályozás rendkívül hiányos, belső ellentmondásokkal terhes, amit nem a jogalkalmazó szerveknek, hanem a törvényalkotónak kell kezelnie. Végezetül bírálta az Alkotmánybíróságnak az indítványhoz kötöttséget fellazító gyakorlatát, amely ebben az esetben abban nyilvánult meg, hogy a testület az AB határozat megalkotásához olyan alapelvi rendelkezésekre hivatkozott, amelyeket sem a támadott OVB határozat, sem a kifogás nem tartalmazott. A párhuzamos indokláshoz Balogh Elemér, Kovács Péter és Paczoly Péter alkotmánybíró is csatlakozott.

Bragyova András szintén csatolt párhuzamos indokolást a határozathoz, amelyben felhívja a figyelmet arra, hogy az alapelvek olyan kiegészítő szabályok, melyek csak akkor alkalmazhatók, ha más, speciálisabb szabály alapján az ügy nem dönthető el. Ebben az esetben azonban a Ve. és az alkotmány is több szabályt tartalmaz, amellyel a hitelesítés megtagadása megalapozható.

### 32/2008. (III. 12.) AB HATÁROZAT. AZ EUIN-MEGÁLLAPODÁSRÓL

*Alkotmány 57. § (4) bekezdés – a nullum crimen sine lege elve*

*11/1992. (III. 5.) AB határozat*

Az Országgyűlés 2007. június 11-én fogadta el az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodás kihirdetéséről (EUIN-megállapodás) szóló törvényt (T.). A köztársasági elnök kezdeményezte a kihirdetendő megállapodás, illetve a T. 4. §-ában tett nyilatkozat előzetes alkotmányossági vizsgálatát. Indítványában kifejtette, hogy bár az EUIN-megállapodást egyfelől az Európai Unió, másfelől Izland és Norvégia kö-

zött kötött, e megállapodás csak akkor kötelezi a Magyar Köztársaságot, amennyiben az megfelel saját alkotmányos eljárási követelményeinek. Ezért került sor a T. megalkotására, mely az EUIN-megállapodás mint nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére ad felhatalmazást és kihirdeti azt a magyar jogban. A köztársasági elnök indítványtételi jogosultságával kapcsolatban kifejtette, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 36. § (1) bekezdése lehetővé teszi számára, hogy a nemzetközi szerződés megerősítése előtt kezdeményezze annak alkotmányossági vizsgálatát. Tekintettel arra, hogy a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerése a köztársasági elnök ilyen tartalmú okiratának kiadásával történik meg, a nemzetközi szerződéskötési eljárás e szakaszában van lehetőség az EUIN-megállapodás előzetes alkotmányossági vizsgálatának kezdeményezésére.

A köztársasági elnök az EUIN-megállapodás szövegével kapcsolatban az alábbi aggályait fogalmazta meg:

– A 3. cikk (2) bekezdése bár főszabályként a kettős büntethetőség feltételéhez köti az átadási kötelezettség beálltát, de nem követeli meg, hogy az elfogatóparancs alapjául szolgáló cselekmény a kibocsátó állam joga és a végrehajtó állam joga szerint azonos tényállási elemekkel minősüljön bűncselekménynek.

– A 3. cikk (3) bekezdése bizonyos bűncselekmények esetén kizárja a kettős büntethetőség követelményének alkalmazását.

– 3. cikkének (4) bekezdése lehetővé teszi a szerződő felek számára, hogy meghatározott bűncselekménycsoportok tekintetében olyan nyilatkozatot tegyenek, amelyben kizárják a kettős büntethetőségre vonatkozó feltétel alkalmazását. Az indítványozó felhívta a figyelmet, hogy a T. 4. §-a a Magyar Köztársaság részéről erre irányuló nyilatkozatot tartalmaz.

E rendelkezések a köztársasági elnök álláspontja szerint sértik az alkotmány 57. § (4) bekezdését, mely szerint „senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog szerint nem volt bűncselekmény” (a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elve). Az előadó alkotmánybíró Kovács Péter volt.

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a köztársasági elnök az Abtv. 36. §-a alapján kezdeményezhette-e az EUIN-megállapodás alkotmányossági vizsgálatát. A taláros testület megállapította, hogy az EUIN-megállapodás nemzetközi jogi szerződésnek minősül. Az a tény, hogy az egyik oldalon az Európai Unió szerepel szerződő félként,

nem jelenti azt, hogy az EUIN-megállapodás az alkotmány 2/A. §-a értelmében közösségi jogi normának minősülne, hiszen nem az úgynevezett alapító és módosító szerződések szerinti európai uniós, illetve európai közösségi hatásköröket változtatja meg, hanem az egyes tagállamok, illetve Izland és Norvégia viszonylatában létesít kötelezettségeket. Mivel az Abtv. 36. §-ának alkalmazhatóságára nincs kihatása annak a ténynek, hogy a T. egy szerre tartalmazza a ratifikációra való felhatalmazást és a kihirdetés aktusát, a köztársasági elnök indítványára az EUIN-megállapodás alkotmányossága vizsgálható.

Az Alkotmánybíróság ezt követően az alkotmány 57. § (4) bekezdésére vonatkozó gyakorlatát tekintette át. Már a 11/1992. (III. 5.) AB határozat rögzítette, hogy a *nullum crimen et nulla poena sine lege* elve nem egyszerűen azt jelenti ki, hogy a bűncselekményt törvényben kell tiltani és törvényben kell büntetéssel fenyegetni, hanem általában azt követeli meg, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak, az elítélésnek és a megbüntetésnek kell törvényesnek és törvényen alapulónak lennie. Ugyanakkor ezen alkotmányos rendelkezés értelmezésekor tekintettel kell lenni az alkotmány 7. § (1) bekezdésére is, mely szerint „a Magyar Köztársaság jogrendszerre elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját”. Ez jelenti egyfelől a kihirdetéssel a magyar jog részévé vált nemzetközi szerződéseken, másfelől a nemzetközi szokásjogon alapuló büntetendőség elfogadását. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy hatáskörének gyakorlása szempontjából a közösségi jog nem minősül az alkotmány 7. § (1) bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak. E tekintetben az Európai Unión belül, az úgynevezett belügyi és igazságügyi együttműködés területén az alkotmány 2/A. § (1) bekezdése szerint az Európai Unió intézményei útján megvalósult hatáskörgyakorlás révén megalkotott jogi aktusok esetében válhat szükségessé az értelmezés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmány 57. § (4) bekezdésének értelmezésében a magyar büntető törvény, valamint emellett egyes cselekmények büntetendőségét kimondó, magyar jogszabályként kihirdetett nemzetközi jogi kötelezettségvállalások, illetve az alkotmánybeli adoptáció révén a nemzetközi szokásjog, továbbá a büntetendőséget kimondó, a

CSAK OLYAN MAGATARTÁS TEKINTHETŐ BŰNCSELEKMÉNYNEK. AMELYET A TÖRVÉNY BÜNTETENDŐ CSELEKMÉNYKÉNT FOGALMAZ MEG. EZÉRT A MAGYAR JOG SZERINTI BŰNCSELEKMÉNY MEGÍTÉLÉSÉHEZ FELTÉTLENÜL SZÜKSÉGES A TÉNYÁLLÁSI ELEMELK MEGLÉTE.

magyar államot is kötelező európai uniós aktusok logikailag zárt rendszert képeznek. A taláros testület azt is nyomatékosan leszögezte, hogy a büntetői rendeltség lényegét a Büntető törvénykönyv általános és különös része és a keretdiszpozíciók tartalma határozza meg. Csak olyan magatartás tekinthető bűncselekménynek, amelyet a törvény büntetendő cselekményként fogalmaz meg. Ezért a magyar jog szerinti bűncselekmény megítéléséhez feltétlenül szükséges a tényállási elemek megléte.

Ezen elméleti kiindulópontok rögzítése után az Alkotmánybíróság megvizsgálta a T. 3. §-ában kihirdetett EUIN-megállapodás szövegét. Ennek során emlékeztetett rá: az EUIN-megállapodás célja az volt, hogy az Európai Unió Tanácsa által elfogadott, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002/584/IB kerethatározatban (kerethatározat) meghatározott

együttműködést kiterjesszék Norvégiára és Izlandra is. Eerre tekintettel az EUIN-megállapodás sok helyen szó szerint követi a kerethatározat szövegét. Az alkotmánybírák megítélése szerint az EUIN-megállapodás szövege önmagában véve esetenként többféle értelmezést tesz lehetővé. Ez különösen vonatkozik az EUIN-megállapodás 3. cikk (2) bekezdésére, melynek a T.-ben kihirdetett szövege a központosítás (*interpunctio*) megváltozása miatt tartalmilag eltér a keret-

határozattól. A taláros testület szerint az uniós jogalkotó szándéka nem az volt, hogy kizárja a kettős büntetendőség elvére való hivatkozást. Azonban erre az értelmezésre a T., és csak a T., tagadhatatlanul alapot adhat. Eerre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a T. 3. §-a – ebben a részében – nem nyújt kellő garanciát az alkotmány 57. § (4) bekezdésében megfogalmazott követelmény maradéktalan érvényesüléséhez, ezért alkotmányellenes.

Ezt követően az Alkotmánybíróság az EUIN-megállapodás indítványban sérelmezett rendelkezéseinek vizsgálatát is elvégezte. Ennek során megállapította, hogy az EUIN-megállapodás 3. cikk (3) bekezdése többféleképpen értelmezhető, és a Büntető törvénykönyv fogalmi rendszeréhez bizonytalanul illeszkedik, ezért alkotmányellenes. A taláros testület az EUIN-megállapodás 3. cikk (4) bekezdésében felsorolt harminckét bűncselekmény tényállásainak a magyar Btk.-val való megfeleltethetőségét is megvizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a hormontartalmú anyagok és más növényserkentők tiltott kereskedelme bűncselekményének

nincs megfelelője a magyar Btk.-ban, így e cselekmény vonatkozásában a kettős büntethetőség feltételéről való lemondás ellentétes az alkotmány 57. § (4) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság arra is felhívta a figyelmet, hogy az alkotmányozó *pro futuro* jelleggel, a lisszaboni szerződés hatálybalépésének napjával az alkotmány 57. § (4) bekezdését a következőképpen egészítette ki: „Senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – a határozatok kölcsönös elismerése elvének érvényesülése céljából az Európai Unió jogi aktusai által meghatározott körben, az alapvető jogok lényeges tartalmát nem korlátozva – a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásában közreműködő más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.” Így hatálybalépése után a módosítás az alkotmány szintjén megszünteti az előzőekben kimondott alkotmányellenesség okait. Az Alkotmánybíróság azonban mindenkor a hatályos alkotmány alapján jár el, az alkotmányellenesség vizsgálata során nem alkalmazhatja a hatályban nem lévő alkotmánymódosításnak az alkotmányozó által észlelt alkotmányossági probléma megoldására kidolgozott szabályát.

Mindezekre tekintettel az EUN-megállapodás mindaddig nem erősíthető meg, illetve a kötelező hatályának elismeréséről szóló okiratot a köztársasági elnök addig nem állíthatja ki, amíg a fenti alkotmánymódosítás hatályba nem lép, vagy amíg ezt megelőzően az Országgyűlés az alkotmányellenességet másként meg nem szünteti.

Paczolay Péter alkotmánybíró a határozathoz párhuzamos indokolást csatolt, amelyhez Holló András és Kukorelli István alkotmánybíró is csatlakozott. Paczolay Péter szerint a kettős büntethetőség elve azt fejezi ki, hogy egyik állam a másiknak csak azzal a feltétellel bocsátja rendelkezésre közhatalmát egy személy büntetőjogi felelősségre vonásához, ha a cselekmény a saját joga szerint is büntetendő, vagyis – legalább a fontos tényállási elemek, és nem a törvényi tényállások elnevezései tekintetében – mindkét állam büntetni rendeli a szóban forgó cselekményt. Ezt a vizsgálódást csak úgy lehet végrehajtani, ha az állam a cselekményt a saját nemzeti büntető törvénykönyve valamely olyan törvényi tényállása alá vonja, amely kiadatási bűncselekménynek minősül az egyezmény alkalmazásában. Ezt a vizsgálódást mindkét állam végrehajtja, külön-külön a saját joga szerint. Az alkotmány 57. § (4) bekezdése nem engedi meg azt, hogy a magyar állam úgy adja más állam kezére a kiadni kért személyt, hogy annak cselekményét ne a magyar jog törvényi tényál-

lasi elemei alapján ítélje meg abból a szempontból, hogy az büntetendő és büntethető-e.

Bragyova András alkotmánybíró nem értett egyet az alkotmányellenesség megállapításával, ezért a határozathoz különvéleményt csatolt. Ebben kifejtette, hogy a *nullum crimen* elve fogalmilag nem áll kapcsolatban a kettős inkrimináció követelményével. Szerinte a kettős büntethetőség követelménye gyakori, de nem alkotmányosan kötelező klauzula a kiadatási jogban, aminek indoka, hogy az állam ne kényszerüljön saját értékrendje szerint el nem ítéendő, sőt dicséretes cselekményért kiadni valakit. A kiadatás (szerződéssel vagy anélkül) az azt kérő és teljesítő állam közötti politikai bizalom kérdése, azé, mennyire tekintik a másik jogrendszerét, benne büntető igazságszolgáltatását méltónak az együttműködésre. Ez a bizalom az Európai Unió tagjai és a velük szorosan együttműködő, a schengeni rendszerben részt vevő államok (mint Izland és Norvégia) között jó okból teljes. Bragyova András arra is rámutatott, hogy a kiadatás egy igazgatási döntés, amely arra szolgál, hogy valamely állam az adott pillanatban a területén tartózkodó, korábban egy másik állam területén valamilyen bűncselekményt elkövető személyt a kiadást kérő államnak átadja. Így a kiadatás nem azonos a büntető hatalom gyakorlásával, az elkövetett cselekmény büntetőjogi megítélésével; annak nem tárgya az elkövető bűnösségének megállapítása. Ezért nincs jelentősége az 57. § (4) bekezdésében található „magyar jog szerint bűncselekmény” kitételnek, mert a kiadatás eleve nem a „magyar jog szerinti bűncselekménnyel” vádolt személy átadásáról szól. Ha a magyar jog szerint fennállnak a büntethetőség feltételei, akkor nem kiadatásnak (átadásnak), hanem magyar büntetőeljárásnak van helye.

A határozathoz Lévay Miklós alkotmánybíró is különvéleményt csatolt. Meglátása szerint az EUN-megállapodás 3. cikk (2) bekezdésének tartalma egyértelmű: az átadás feltételévé teszi a kettős büntetendőséget. Arra is rávilágított, hogy az EUN-megállapodás előkészítésének folyamata, Izland és Norvégia Európai Unióval fennálló kapcsolata a schengeni megállapodás keretében a rendőrségi és a büntető ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén, a két ország részvétele a nemzetközi kooperációt szolgáló egyezményekben, valamint az EUN-megállapodás bizonyos rendelkezései megfelelő garanciát jelentenek az alkotmány 57. § (4) bekezdésében szereplő *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek érvényesülésére. Lévay Miklós véleménye szerint az alkotmány 57. § (4) bekezdéséből nem következik, hogy az elfogatóparancs alapjául szolgáló cselekmény a kibocsátó állam joga és a

végrehajtó állam joga szerint azonos törvényi tényállási elemekkel minősüljön bűncselekménynek. A perdöntő az, hogy a végrehajtó állam büntető törvényében legyen olyan törvényi tényállás, amely alá az elkövetési magatartás vonható.

641/E/2006. AB HATÁROZAT.  
A TANULMÁNYOK ÉRTÉKELÉSÉVEL  
KAPCSOLATOS DÖNTÉSEK ELLENI  
JOGORVOSLATRÓL

*Alkotmány 57. § (5) bekezdés – jogorvoslathoz való jog*

*Alkotmány 70/G. § (1) bekezdés – tudományos és tanszabadság*

Egy indítványozó a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (Ftv.) jogorvoslati jogot szabályozó 73. § (2) bekezdésével összefüggésben kérelmezte mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását. Meglátása szerint a tanulmányok értékelésével kapcsolatos döntésekkel szemben az Ftv. nem biztosít megfelelő jogorvoslatot, ezért sérül az alkotmány 57. § (5) bekezdése által biztosított jogorvoslathoz való jog. Az előadó alkotmánybíró Trócsányi László volt.

Az Ftv. sérelmezett rendelkezése főszabályként lehetővé teszi a felsőoktatási intézmények döntéseivel, intézkedéseivel szembeni jogorvoslatot. A tanulmányok értékelésével kapcsolatos döntéssel szemben azonban csak akkor van helye jogorvoslatnak, ha az nem a felsőoktatási intézmény által elfogadott követelményekre épül, illetve a döntés ellentétes az intéz-

mény szervezeti és működési szabályzatával. A jogorvoslati kérelmeket a felsőoktatási intézmény vezetője vagy az általa létrehozott bizottság bírálja el. A hallgató a jogorvoslati kérelem elbírálója által hozott döntés bírósági felülvizsgálatát kérheti, annak közlésétől számított harminc napon belül, jogszabálysértésre, illetve a hallgatói jogviszonyra vonatkozó rendelkezések megsértésére hivatkozással.

Az Alkotmánybíróság az indítványt nem találta megalapozottnak. Emlékeztetett arra, hogy a jogorvoslathoz való jogból csupán az a követelmény következik, hogy az első fokon meghozott érdemi döntésekkel szemben, azokat felülvizsgálható, magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve hatósági döntésekkel szemben rendelkezésre álljon a bírói út. Az alkotmány a különböző eljárásokra vonatkozó törvényi szabályozásra bízta a jogorvoslati formák megjelölését. Így a jogalkotó kötelezettsége, hogy olyan szabályokat alkosson, amelyek az alanyi jogok érvényesülését biztosítják, de ezek eltérő szabályozási lehetőségeket rejthetnek magukban. A taláros testület megítélése szerint az Ftv. a fent kifejtett követelményeknek megfelelően biztosítja a jogorvoslathoz való jogot. Az alkotmánybírák arra is rámutattak, hogy az alkotmány 70/G. § (1) bekezdésében rögzített tudományos és művészeti élet szabadságának jogából fakadó felsőoktatási intézményi autonómiából következik, hogy a jogorvoslati kérelem tárgyában az intézmény vezetője vagy az általa felállított bizottság dönt. Az Ftv. 1. §-a is leszögezi, hogy az intézményi autonómia magában foglalja azt a jogot, hogy a felsőoktatási intézmény döntsön a hallgatói ügyekben.

*Enyedi Krisztián*