

II.

Az Alkotmánybíróság teljes ülésének
a Magyar Közlönyben közzétett végzései



25/1995. (V. 10.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottságának az alkotmány értelmezése tárgyában előterjesztett indítványa alapján meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány értelmezésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság e végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I. Az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottsága az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ának g) pontja, valamint 21. §-ának (6) bekezdésének a) pontja alapján az alábbi indítványt terjesztette elő :

„ Az Alkotmánybíróság értelmezze a Magyar Köztársaság Alkotmánya 19. §-ának (3) bekezdését, valamint 30/A. §-ának (1) bekezdését és foglaljon állást abban a kérdésben, népszavazás tárgyát képezheti-e az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének k) pontjában meghatározott jogköre, valamint a köztársasági elnöknek az Alkotmány 30/A. §-a (1) bekezdésében meghatározott jogköre.

Ennek keretében az Alkotmánybíróság vizsgálja meg, hogy

1. népszavazás útján alkotmányosan kikényszeríthető-e az Alkotmány módosítása;

2. értelmezhető-e a köztársasági elnök hatáskörének növelése általában, a népszavazást kezdeményezők azon kérdése szerint:

„Kívánja-e, hogy a jelenlegi törvények módosításával ... a nép által választandó köztársasági elnök hatáskörét növeljék meg a kormányzati hatalom korlátozása érdekében?”

3. kötelezhető-e a köztársasági elnök törvényben meghatározott hatáskörének gyakorlására.”

II.

Az Alkotmánybíróság 31/1990. (XII. 18.) AB határozatában (ABH 1990, 136) állást foglalt az Abtv. 1. g) pontja szerinti hatásköre gyakorlásának alkotmányossági követelményeivel kapcsolatosan. Tevékenysége ellátása során vala-

mennyi jogalkotó és jogalkalmazó szerv, az adott esetben, szükség szerint értelmezi az Alkotmány rendelkezését. Az AB által végzett alkotmányértelmezés azonban mindenkire kötelező (erga omnes) hatályú, s így az Országgyűlést is köti.

Hivatkozott határozatában az Alkotmánybíróság elvi érveléssel rámutatott arra, hogy az Abtv. 1. § g) pontján alapuló alkotmányértelmezés során messzemenően figyelembe kell venni az államhatalmi ágak elválasztásának elvét, mint az államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelvét. Ennek figyelembevételével az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezési hatáskörét megszorítóan kell értelmezni. A kiterjesztő értelmezés „óhatatlanul odavezetne, hogy az Alkotmánybíróság magára vállalná a törvényhozó, sőt a végrehajtó hatalom felelősségét is és — az Alkotmányban rögzített államszervezeti elvekkel szöges ellentétben — egyfajta alkotmánybírói kormányzás alakulna ki.” Erre tekintettel az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Abtv. 1. § g) pontján alapuló absztrakt alkotmányértelmezésre csak akkor kerülhet sor, ha az indítvány

— az Abtv. 21. § (6) bekezdésében meghatározott szervek és személyek valamelyikétől származik,

— nem általánosságban, hanem valamely konkrét alkotmányjogi probléma aspektusából kezdeményezi az Alkotmány ugyancsak konkrétan megjelölt értelmezését,

— az adott alkotmányjogi probléma közvetlenül — más jogszabály közbejötté nélkül — levezethető az Alkotmányból.

A jelen ügyben megállapítható, hogy az Alkotmány értelmezésére irányuló indítvány az Abtv. 21. § (6) bekezdésében arra feljogosított szervtől származik.

Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy az Alkotmány- és igazságügyi bizottság indítványa megfelel-e az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmezésével szemben támasztott további követelményeknek, így az indítványban felvetett alkotmányjogi problémára adható-e válasz az Alkotmány értelmezésével, az — más jogszabály közbejötté nélkül — levezethető-e az Alkotmány rendelkezéseiből.

Az indítványban foglalt első kérdés tekintetében az absztrakt alkotmányértelmezésnek helye van. Ebben a kérdésben azonban az Alkotmánybíróság az alkotmányértelmezést már elvégezte. 2/1993. (I. 23.) AB határozatának (ABH 1993, 33) rendelkező részében az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezésével megállapította, hogy

„1. A Magyar köztársaság alkotmányos rendjében a népszuverenitás gyakorlásának elsődleges formája a képviselőlet. Népszavazás csak az Alkotmány és az alkotmányosan hozott törvények keretei között dönthet az Országgyűlés hatáskörébe tartozó ügyekben.

2. A népszuverenitásból fakadó jogoknak mind az Országgyűlés, mind népszavazás útján történő gyakorlása csak az Alkotmány rendelkezéseinek megfe-

lelően történhet. A népszavazásra bocsátott kérdés nem foglalhat magában burkolt alkotmánymódosítást.”

Az Alkotmánybíróság ezen állásfoglalásából egyértelműen következik, hogy az Alkotmány módosítása tárgyában olyan ügydöntő népszavazás, amelynek eredménye kötelező az Országgyűlésre nem rendelhető el.

Tekintettel arra, hogy ebben a kérdésben már állást foglalt, az Alkotmánybíróság az indítvány 1. pontjában kezdeményezett alkotmányértelmezést visszautasította.

Az indítvány 2. és 3. pontja olyan alkotmányjogi probléma megoldásához kéri az Alkotmánybíróság állásfoglalását, amely az Alkotmányból közvetlenül — más jogszabály közbejötté nélkül — nem vezethető le.

Az Alkotmány — néhány hatásköri szabályon túl — nem szabályozza az országos népszavazás intézményét. A 19. § (5) bekezdése kimondja, hogy az országos népszavazás elrendelése az országgyűlés hatáskörébe tartozik, s a népszavazás szabályozását — a jelenlevő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott — törvényre bízta. Az Alkotmány maga sem pozitív, sem negatív módon nem határozza meg a népszavazásra bocsátandó ügyek körét, nem szabályozza a népszavazás elrendelésének feltételeit.

Az országos népszavazásra vonatkozó szabályokat külön törvény állapítja meg. Az országos népszavazásra bocsátandó kérdések körét, a népszavazás eredményének jogi hatását, a népszavazás kezdeményezésének, elrendelésének és lebonyolításának rendjét szabályozó rendelkezéseket a népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1989. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) tartalmazza.

Az indítvány 2. és 3. pontjában feltett kérdésekre válasz e törvény — és nem az Alkotmány — értelmezése alapján adható. A törvény értelmezése a jogalkalmazó szerv joga, törvények absztrakt értelmezésére az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása. Az Alkotmány 19. § (5) bekezdése alapján az Országgyűlés hatáskörébe tartozik az országos népszavazás elrendelése. Az Nsztv. keretei között az országgyűlés joga és kötelezettsége határozni arról, hogy a választópolgárok népszavazási kezdeményezésének helyt ad-e, továbbá — ha a népszavazási kezdeményezésben feltett kérdésből ez nem tűnik ki világosan — a kérdés alkalmassága alapján eldöntse, hogy döntéshozatal céljából elrendelt vagy véleménynyilvánító népszavazást ír-e ki.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány 2. és 3. pontjában megfogalmazott alkotmányértelmezési kezdeményezést hatáskör hiányában visszautasította.

Az Alkotmánybíróság a 2/1993. (I. 23.) AB határozatban megállapította, hogy „mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség jött létre annak folytán, hogy az Országgyűlés az 1989. évi XVII. törvényt a hatályos Alkotmánnyal nem hozta összhangba”, és felhívta az Országgyűlést, hogy e jogalkotási feladatának

1993. december 31. napjáig tegyen eleget. Az Országgyűlés az alkotmányellenes helyzet megszüntetése érdekében fennálló jogalkotási kötelezettségét a mai napig nem teljesítette.

A törvényhozás nem háríthatja át alkotmányellenes mulasztásának következményeit és ezzel jogalkotási és a népszavazás elrendelésére irányuló döntési felelősségét az Alkotmánybíróságra oly módon, hogy minden egyes országos népszavazásra irányuló kezdeményezés esetén alkotmányértelmezési problémára hivatkozással az Alkotmánybíróság állásfoglalását kéri a népszavazás elrendelése tárgyában. Ez összeegyeztethetetlen az államhatalmi ágak elválasztásának alkotmányos elvével.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította.

Budapest, 1995. május 5.

Dr. Sólyom László s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Ádám Antal s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Vörös Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 302/G/1995.

Közzétéve a Magyar Közlöny 1995. évi 36. számában.

68/1995. (XII. 7.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányellenes és megsemmisített jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatósága tárgyában előterjesztett bírói kezdeményezés alapján meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. 38. § (3) bekezdésének és a törvényerejű rendelet végrehajtása tárgyában kiadott 27/1972. (XII. 31.) MÉM rendelet 136. § (4) bekezdésének a 25/1993. (IV. 23.) AB határozattal elbírált rendelkezései konkrét esetben történő alkalmazhatósága kizárására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

1. A Budaörsi Városi Bíróságon folyamatban levő 8. P. 20. 615/1993. számú perben az eljáró bíró az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 38. §-a alapján — az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett — az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. Annak eldöntését kérte, hogy a perben az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. (a továbbiakban: Inytvr.) 38. § (3) bekezdése, valamint a törvényerejű rendelet végrehajtása tárgyában kiadott 27/1972. (XII. 31.) MÉM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 136. § (4) bekezdése alkalmazható-e. E jogszabályi rendelkezéseket ugyanis a 25/1993. (IV. 23.) AB határozat (ABH 1993, 188.) 1989. október 23-tól kezdődően alkotmányellenesnek minősítette, és az Inytvr. már hatályon kívül helyezett rendelkezése mellett a Vhr. 136. §-át az Inytvr. hatályon kívül helyezésének időpontjára, 1991. július 23-ra visszamenőlegesen megsemmisítette.

Az Inytvr. 38. § (3) bekezdése, amelyet az 1991. évi XX. törvény 42. §-a 1991. évi július 23-i hatállyal hatályon kívül helyezett, úgy rendelkezett, hogy amennyiben az ingatlan telekkönyvbe bejegyzett tulajdonosa ismeretlen vagy meghalt és örököse ismeretlen, illetőleg ismeretlen helyen tartózkodik és az ingatlanak tényleges birtokosa sincs, tulajdonosként a Magyar Államot, kezelőként pedig a helyi tanács végrehajtó bizottságát kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezni. A bejegyzéssel egyidejűleg, a Vhr. 136. § (4) bekezdése szerint, az

ingatlanra az előző tulajdonos javára három évig — a tulajdonjog esetleges visszaállításának biztosítására — elidegenítési és terhelési tilalmat kell feltüntetni.

2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügy tényállása szerint a Budaörsi Földhivatal 1988. augusztus 1-jén kelt és fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett 52.030/1988. sz. határozatával az Inytvr. 38. § (3) bekezdése alkalmazásával az ismeretlen tulajdonos ingatlanát kártérítés nélkül állami tulajdonba vette és az ingatlanra a kezelői jogot Érd Városi Tanács VB. javára bejegyezte, egyidejűleg az előző tulajdonjogi állapot visszaállításának biztosítására az elidegenítési és terhelési tilalmat az előző tulajdonos javára 1991. augusztus 1. napjáig terjedő időre feltüntette. Az ingatlan a Magyar Állam tulajdonából a 60.554/1991. számú vagyónátadással — tulajdonba adás jogcímén — 1991. március 1-jén Érd város önkormányzata tulajdonába került, az ingatlan-nyilvántartásból az előző tulajdonos javára szóló, elidegenítési és terhelési tilalmat tartalmazó bejegyzést három év elteltével törölték, az önkormányzat pedig az 1993. évi április 9-én kelt adásvételi szerződéssel értékesítette az ingatlant. Az ingatlan-nyilvántartás az adásvételi szerződést és a vevők tulajdonjog bejegyzése iránti kérelmét a tulajdoni lapon széljegyezte. Az eredeti tulajdonos, tulajdonjoga megállapítása iránt, ekkor nyújtotta be keresetét a bírósághoz a fenti szám alatt.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítványt érdemi vizsgálatra alkalmatlannak találta.

Az Abtv. 38. §-a alapján a bíró — az eljárás felfüggesztése mellett — az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban lévő ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, melynek alkotmányellenességét észleli.

Az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)—(2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően — tehát visszahatóan is — meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az idézett törvényi rendelkezések összefüggéséből következik, hogy amennyiben a bíróságnak a konkrét ügyben — a jogviszony létrejöttének idejére vagy a jogszabály továbbhatására tekintettel — már hatályon kívül helyezett jogszabályt kell alkalmaznia, annak alkotmányossági vizsgálatát is kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában, legutóbb összefoglalóan a 7/1994. (II. 18.) AB határozatában (ABK 1994. február, 61.) rámutatott arra, hogy utólagos normakontroll esetében hatáskörébe — főszabályként — hatályos jogszabályok vizsgálata tartozik. Az Abtv. 38. §-án alapuló bírói kezdeményezés, a 48. §-ra alapított alkotmányjogi panasz esetében azonban az alkotmányossági

vizsgálatot akkor is elvégzi, ha a (jogalkotó által hatályon kívül helyezett) nem hatályos jogszabály alkotmányellenessége megállapításának az alkotmány sértés ki mondásán túlmenő eljárásjogi következménye lehet.

Az Abtv. 40. §-a szerint, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az alkotmányellenesség megállapításának jogkövetkezményéről tehát az Alkotmánybíróság hivatalból és — az Abtv. 27. § (2) bekezdésre figyelemmel — mindenkire nézve kötelezően dönt.

Az Alkotmánybíróság eltérő rendelkezésének hiányában a megsemmisített jogszabály (vagy annak rendelkezése) a határozat közzétételének napján a törvény erejénél fogva veszti hatályát, illetőleg minősül visszavontnak az állami irányítás egyéb jogi eszköze [42. § (1) bekezdés].

Azt a jogszabályt (vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközt), amelyet határozatában az Alkotmánybíróság megsemmisít, főszabályként a határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni: de ez a tilalom nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat, s a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket [43. § (1)—(2) bekezdés]. Az Abtv. 43. § (4) bekezdésében rögzített kivételes szabály szerint azonban az Alkotmánybíróságnak jogában áll, hogy a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)—(2) bekezdésében meghatározott (ex nunc) időponttól eltérően határozza meg az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy a konkrét esetben tör-ténő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. E rendelkezés kivételes volta is mindenkire nézve (erga omnes) kötelező: ez azt jelenti, hogy a kivétel hatálya alá tartozó, meghatározott konkrét eseten kívül minden más esetre a főszabálynak megfelelő rendelkezés érvényesül.

Mivel az alkotmányellenesség jogkövetkezményeinek levonásáról — így a hatályvesztésről és az alkalmazhatóságról — a vizsgált esetben az Alkotmánybíróság mindenkire kiterjedő hatállyal rendelkezett, az Alkotmánybíróság 25/1993. (IV. 23.) AB határozatának közzététele után benyújtott, az alkotmányellenesség nyilvánított jogszabállyal kapcsolatban konkrét normakontrollra irányuló kezde-ményezés érdemi vizsgálatának „ítélt dolog” miatt nincs helye.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt visszautasította.

Az Alkotmánybíróság a határozatban kifejtett elvi álláspontra figyelemmel rendelte el a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 1995. december 5.

Dr. Sólyom László s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Ádám Antal s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 665/B/1994.

Közzétéve a Magyar Közlöny 1995. évi 106. számában.